

Organisation Internationale des Bois Tropicaux



**Mission Technique de Diagnostic de la Gestion Durable des Forêts
en vue d'atteindre l'Objectif 2000 de l'OIBT en appui au
Gouvernement de la République Gabonaise (Janvier-Juin 2005)**



Rapport de la Mission de Diagnostic

Prof. Gérard BUTTOUD, chef de mission

Dr. Alain KARSENTY

Mr. Jean-Boniface MEMVIE

Mr. Jean-William SOLLO

Mr. Jukka TISSARI

Avril 2005

Sommaire

Préambule	p. 5
Résumé exécutif	p. 7
La marche du Gabon vers la gestion durable des forêts	p. 7
Les contraintes à la mise en place d'une gestion durable	p. 7
Recommandations de la mission technique	p. 9
Acronymes	p. 13
 Chapitre 1 - LE SECTEUR FORESTIER GABONAIS	 p. 15
La ressource forestière	p. 15
Le cadre législatif et institutionnel	p. 16
La conservation de la nature	p. 19
L'exploitation forestière	p. 21
L'industrie de transformation des bois	p. 25
 Chapitre 2 - LES PROGRES DU GABON EN MATIERE DE GESTION DURABLE DES FORETS.....	 p. 29
Le cadre d'action	p. 29
Les réalisations	p. 31
Ce qu'il reste à faire	p. 32
 Chapitre 3 - LES QUESTIONS ECONOMIQUES EN DEBAT AU GABON EN 2005	 p. 35
Fiscalité, para-fiscalité et prélèvements opérés sur les opérateurs.....	p. 35
La question des adjudications	p. 42
Quel rôle pour la SNBG ?.....	p. 46
 Chapitre 4 - LES CONTRAINTES A LA MISE EN ŒUVRE D'UNE GESTION DURABLE DES FORÊTS	 p. 49
Contraintes en matière de gestion forestière	p. 49
Contraintes relatives au commerce du bois et à la chaîne de valeur	p. 53
Petites et Moyennes Entreprises Forestières (PMEF)	p. 58
 Chapitre 5 - LES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION TECHNIQUE	 p. 61
Recommandations à l'attention du Gouvernement et du Ministère de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche, de l'Environnement chargé de la Protection de la Nature	p. 61
Recommandations pour l'OIBT	p. 65
 <i>Références bibliographiques</i>	 <i>p. 67</i>
<i>Annexe n° 1 : Composition de la mission, personnes rencontrées et participants à l'atelier de validation du rapport</i>	<i>p. 69</i>
<i>Annexe n° 2 : Agenda de la mission</i>	<i>p. 73</i>

Préambule

Finalité et contexte de la mission

Dans l'ensemble des pays signataires de la Déclaration de Bali de 1990, l'OIBT s'attache à appuyer toute évaluation technique des avancées réalisées en vue de la réalisation de l'Objectif 2000 de l'organisation, qui consiste à mettre sur le marché des bois issus d'une gestion durable des forêts.

Lors de la 29^{ème} session du Conseil International des Bois Tropicaux (CIBT) tenue à Yokohama, Japon, en Novembre 2000, la décision 2(XXIX) intitulée « OIBT Objectif 2000 » qui a été prise à cette occasion « autorise le directeur exécutif à prêter assistance aux pays producteurs, à leur demande, pour identifier, dans chaque pays, les facteurs qui grèvent le plus lourdement l'avancée vers l'Objectif 2000 et l'aménagement forestier durable, et pour formuler un plan d'action destiné à surmonter ces contraintes ».

Une mission de diagnostic a pour objectif :

- d'identifier les facteurs dont les effets sont les plus déterminants à l'encontre de la réalisation de la gestion durable dans le pays ;
- de grouper ces contraintes par ordre d'importance ;
- de recommander un train de mesures destiné à lever ces contraintes, en estimant leur coût lorsque cela est possible.

Le Gouvernement de la République Gabonaise en ayant fait la demande, les dispositions ont donc été prises pour qu'une mission de diagnostic ait lieu du 15 au 30 Janvier 2005, avec présentation du rapport final à la 38^{ème} session du CIBT, à Brazzaville, République du Congo, du 21 au 23 Juin 2005.

Objectif de la mission

Cette mission de courte durée d'appui au gouvernement du Gabon, a donc eu pour objectif d'établir un diagnostic technique des progrès réalisés en vue de la gestion durable des forêts nationales, d'identifier les facteurs qui freinent cette progression en classant ces facteurs par ordre d'importance, et de formuler une série d'actions permettant de surmonter ces obstacles que constituent ces facteurs, en élaborant un plan d'action avec des fiches sommaires de projets possibles correspondants.

Composition de la mission

La mission était composée des consultants internationaux suivants :

Prof. Gérard BUTTOUD, directeur du Laboratoire de Politique Forestière de l'ENGREF Nancy, France, chef de mission ;

Dr. Alain KARSENTY, chercheur au CIRAD Montpellier, France ;

Mr. Jean Boniface MEMVIE, consultant indépendant, Libreville, Gabon ;

Mr. Jean William SOLLO, ingénieur général des Eaux et Forêts, Yaoundé, Cameroun ;

Mr. Jukka TISSARI, consultant, SAVCOR INDUFOR OY, Helsinki, Finlande.

Le Ministre de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche, de l'Environnement, chargé de la Protection de la Nature, a par ailleurs nommé les experts suivants comme homologues pour appuyer la mission. :

Mme Célestine NTASME OKWO, conseiller technique du Ministre ;

Mme Viviane NGUEMA MAGNAGNA, conseiller économique du Ministre ;

Mr. Antoine NDONGOU, directeur général adjoint des Eaux et Forêts ;

Mme Solange AVOMO NDONG, directeur des études et de la documentation à la Direction Générale des Eaux-et-Forêts.

Le rôle des homologues a été essentiellement de mettre à la disposition de la mission les informations nécessaires, de faciliter les contacts avec les personnes et institutions rencontrées par la mission, et de contribuer à la discussion sur les points abordés par la mission.

Au préalable, un « Rapport préliminaire sur la mission technique de l'OIBT au Gabon » a été rédigé en Juin 2004 sous la direction de Mr. Jean Boniface MEMVIE, avec la participation de MM. N'SITOU MABIALA directeur du développement des industries et du commerce du bois, et OBAME NGUEMA, chef du service des inventaires forestiers à la Direction Générale des Eaux et Forêts.

Déroulement de la mission

La mission a pu rencontrer toutes les personnes et institutions nécessaires, grâce à l'efficacité des contacts pris par les homologues, sous la direction de Mme Célestine N'TSAME OKWO.

Mr. le Ministre Emile DOUMBA et Mr. le Ministre délégué Alexandre BARRO CHAMBRIER ont fait à la mission l'honneur de la recevoir à plusieurs reprises, et ont eu avec les missionnaires des relations franches et cordiales qui ont largement facilité le travail de la mission. En outre, la présence permanente avec la mission de la plupart des conseillers du Ministre et des hauts fonctionnaires de la Direction Générale des Eaux et Forêts a permis des discussions approfondies sur les questions abordées au cours de la mission. De la sorte, et avec l'aide d'une division des tâches interne à la mission, il a été possible d'aborder tous les points liés à la gestion durable des forêts gabonaises, des aspects écologiques jusqu'à l'analyse socio-économique, de l'arbre jusqu'au bois transformés quittant le port d'Owendo. Deux déplacements sur le terrain ont pu être réalisés, l'un à Lambaréné dans la province du Moyen Ogooué, et l'autre à Port-Gentil dans la province de l'Ogooué Maritime, pour apprécier les réalités telles que perçues par les opérateurs de terrain.

La mission a aussi grandement bénéficié de la présence lors des premiers jours de Mr. Emmanuel ZE MEKA, directeur exécutif adjoint de l'OIBT, qui a facilité les premiers contacts et fourni les guides pour le fonctionnement de l'ensemble de la mission.

Le contenu du rapport de mission est basé sur :

- (i) les informations recueillies au cours des entretiens réalisés pendant la mission ;
- (ii) le rapport préliminaire sur la mission, établi par le consultant national avant la mission ;
- (iii) la consultation de l'ensemble de la documentation disponible sur le sujet.

La synthèse en a été réalisée par le chef de mission sous sa responsabilité.

A la suite de cette mission, un atelier national de restitution et de validation du rapport, et du plan d'actions correspondant avec des propositions de projets identifiées, s'est tenu le 21 Avril 2005 au Ministère de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche, de l'Environnement, chargé de la Protection de la Nature, sous la présidence de son Excellence le Dr. Alexandre BARRO CHAMBRIER, Ministre Délégué, qui dans son discours d'introduction de l'atelier, a mis l'accent sur quatre priorités auxquelles le Gouvernement Gabonais attache la plus grande importance : la définition de la forêt communautaire ; le renforcement de la formation ; l'effort pour un programme de plantations ; l'exigence de transparence et de bonne gouvernance dans le secteur forestier.

Lors de cet atelier, 65 participants (cf. liste en annexe), comprenant une grande partie des personnes rencontrées par la mission (provenant de divers milieux, dont les opérateurs, les ONG et autres administrations) et les inspecteurs provinciaux des Eaux et Forêts du Gabon, ont discuté les principaux éléments du rapport, exprimé leurs souhaits et attentes en matière de politique de la gestion durable des forêts du pays. Trois groupes de travail (groupe 1 : politique, administration, formation, modérateur Prosper OBAME ONDO, rapporteur Marcellin NZIENGUI ; groupe 2 : reboisement, forêts communautaires, exploitation, modérateurs Solange AVOMO NDONG et OBAME NGUEMA, rapporteurs Mireille EYANG et Fidèle MFINDAGHA BONGHO ; groupe 3 : marché, produits transformés, modérateur NSITOU MABIALA, rapporteur Marie Louise ELLA) ont réuni les commentaires et propositions d'amélioration du rapport ainsi formulés. Mr. Le Secrétaire Général du Ministère de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche, de l'Environnement, chargé de la Protection de la Nature, Michel MBOMBO UPIANGU, a en clôture d'atelier, félicité les participants pour leur active participation, qui garantit une totale appropriation des grandes lignes du rapport par les acteurs nationaux. L'ensemble de ces avis, qui consolident la logique du rapport préliminaire, ont été ensuite intégrés par le chef de mission dans la rédaction de la mouture finale du rapport, qui s'est trouvé ainsi enrichi des principales conclusions de la discussion nationale.

Remerciements

La mission a tâché de se mettre à l'écoute des différents interlocuteurs gabonais, et particulièrement du Ministre de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche, de l'Environnement chargé de la Protection de la Nature, Mr. Emile DOUMBA, dont les discussions ont été stimulantes du travail. C'est donc tout naturellement à lui que s'adressent les remerciements de la mission, en espérant que le dialogue fructueux entre la mission et les hautes autorités gabonaises déjà bien développé au moment de la venue du directeur exécutif de l'OIBT à Libreville en 2004, contribuera au développement des meilleures relations possible entre l'OIBT et le Gouvernement de la République Gabonaise.

Résumé exécutif

La marche du Gabon vers la gestion durable des forêts

Le Gabon figure parmi les pays producteurs de bois africains où les efforts vers la gestion durable des forêts ont été les plus manifestes au cours des 10 dernières années.

Il y a encore quelques années, le Gabon était surtout un pays exportateur de grumes, dominé par les marchés internationaux, et l'exploitation des forêts y était conduite sans règles d'aménagement propres, dans l'idée que la formidable ressource nationale soumise à une très faible pression humaine, ne s'épuiserait jamais de façon significative.

Aujourd'hui, la situation est très différente. Le Gabon a signé toutes les déclarations internationales auxquelles il a pris une part active, et le pays n'a depuis cessé d'essayer de s'y conformer au maximum. En 2005, la plupart des grandes concessions sont sous plan d'aménagement forestier durable, et la reconnaissance récente d'un schéma de certification, le PEFC, place le Gabon dans le groupe des pays africains pionniers en la matière.

Ce progrès s'est déroulé en plusieurs étapes :

(i) D'abord l'établissement, sur la base des projets établis de longue date dans le pays, d'une stratégie en matière d'aménagement durable des forêts, de même qu'une stratégie de développement de la transformation industrielle des bois, dans la seconde moitié des années 1990. Cette phase a été fortement aidée par l'OIBT qui a contribué par plusieurs projets à brosser le cadre d'intervention à venir.

(ii) La formulation ensuite de plans d'aménagement durable dans de nombreuses grandes concessions, généralement détenues par des compagnies étrangères, a correspondu à une prise de conscience par ces entreprises de l'intérêt qu'elles avaient à se doter d'un outil programmatique susceptible d'améliorer leur image dans les opinions européennes. Cette phase a bénéficié d'un appui de la coopération française, qui continue à supporter le processus et son extension à tous types d'entreprises concernées. L'OIBT y a contribué également pour les aspects techniques d'élaboration de l'inventaire et du plan d'aménagement.

(iii) La promulgation enfin d'un cadre législatif cohérent susceptible de porter le développement du secteur, par la redéfinition d'une règle du jeu qui doit permettre la gestion durable des ressources forestières, après une phase d'adaptation progressive qui doit prendre fin en Décembre 2005, puis la diffusion en Mai 2004 d'une Lettre de Politique donnant les directions prévues pour l'application de cette loi.

Durant ces dix dernières années, le Gouvernement du Gabon, conscient de l'enjeu de la mise en valeur du patrimoine forestier national, n'a eu de cesse de prendre des décisions soucieuses de mettre ses actes en conformité avec ses déclarations officielles.

Dans cette marche vers la gestion durable des forêts, le Gabon bénéficie sans nul doute d'un atout fondamental qui consiste dans la formidable ressource forestière du pays, qui couvre 20 millions d'ha, dont le gouvernement envisage à plus ou moins long terme de gérer 14 millions, dont 10 en production pure.

La plupart des forêts utilisables pour la production ont déjà fait l'objet d'allocation.

Les contraintes à la mise en place d'une gestion durable

Depuis l'année 2003, un certain essoufflement peut être cependant constaté dans ce progrès rapide vers la gestion durable des forêts. L'ensemble des textes législatifs et des mesures d'organisation,

établi pour répondre à une forte pression internationale, a bénéficié d'un relatif consensus au moment de la promulgation de la loi. Mais à l'heure où il s'agit désormais d'appliquer sur le terrain les mesures correspondantes, des contraintes apparaissent, qui agissent comme autant de freins à la dynamique du processus.

La mission peut identifier quelques grands types de contraintes, qu'elle classe ici en allant du général au particulier :

Une foresterie à plusieurs vitesses

Le système d'exploitation de la filière forêt bois gabonaise est très différencié en grands types d'opérateurs : les grandes compagnies, pour la plupart étrangères ; les petites et moyennes entreprises, ensuite, détenues en majorité par des nationaux dont l'accès à la ressource semble ne pas avoir été toujours transparent ; les usagers locaux enfin, fonctionnant dans un cadre informel d'autant moins régulé par l'Etat que la pression humaine sur les ressources est considérée comme faible. Le problème réside aujourd'hui dans le fait que les normes qui président à définir la gestion durable ont été définies par rapport à une problématique qui est surtout celle des grandes concessions, qui apparaissent comme les seules capables sans grosses difficultés d'adaptation d'absorber les surcoûts éventuels de la gestion durable. Les progrès vers l'aménagement durable des forêts sont aujourd'hui sensibles dans les grandes entreprises, celles qui sont de toutes façons contraintes de s'adapter à la nouvelle donne du marché international. Les autres au contraire, peu sensibles au marché ou moins capables d'adaptation faute de moyens, ont tendance à considérer que la gestion durable n'est pas leur affaire. La tendance à une différenciation marquée entre ces deux grands types d'acteurs risque de freiner tout progrès chez les nationaux, et partant de limiter considérablement la marche du Gabon vers la gestion durable des forêts. L'application d'un concept unique de gestion durable, susceptible de s'appliquer à tous les acteurs quelle que soit leur situation, freine pour l'instant les progrès constatés.

Des hésitations quant à l'application de la loi d'ici fin 2005

La phase de transition, ménagée dans le texte même de la loi de 2001 va toucher dans les prochains mois à sa fin sans que des solutions techniques et politiques claires et tranchées soient établies pour régler les questions concrètes qui se posent encore, entraînant des réactions chez les acteurs les moins favorisés ou les moins susceptibles d'adaptation, qui vont de la passivité à l'illégalité. La période transitoire a été comprise comme un temps de non-application de la loi, et a laissé se développer des situations de distance par rapport à la réglementation (non-paiement de toutes les taxes, non-respect du cahiers des charges, etc.) qui a pu conduire à accroître les coupes réputées illégales. La mission considère que dans un tel contexte, le rôle de l'Etat est d'affirmer l'importance de la règle du jeu tout en l'adaptant cas par cas pour permettre l'évolution nécessaire. La non-application des règles, comme le soulignent tous les schémas de certification existants, est une limite forte à une gestion durable des forêts.

Un déficit de formation et d'information

Le changement qui a marqué la foresterie gabonaise au cours de ces dernières années est d'une ampleur considérable, puisqu'il a touché les méthodes d'aménagement et de contrôle, mais aussi les procédures de gestion des services, l'adaptation à la transformation des bois et aux modifications des normes du commerce (conteneurisation, déréglementation). L'introduction du concept de gestion durable, avec le début de l'application de critères et indicateurs correspondants, a créé une véritable révolution, changé complètement les schémas de pensée antérieurs et donc le type d'information nécessaire pour assurer la durabilité de la gestion. Un tel changement implique pour être conduit avec efficacité des hommes formés au nouveau contexte et maniant une information améliorée et pour beaucoup révisée. La formation tient donc dans cette perspective un rôle central qui n'a pas échappé au Gouvernement. Or dans ce domaine, l'information accumulée au cours des expériences conduites ne semble pas avoir été suffisamment capitalisée, pour permettre de guider de meilleures décisions dans le nouveau contexte. Beaucoup de cette information existe par exemple dans les divers plans d'aménagement existants, mais n'est pas accessible de façon systématique pour en tirer des enseignements à plus grande échelle. Durant les années antérieures, le PFE a tâché de promouvoir l'augmentation des moyens matériels et humains mis au service de l'administration des forêts. Aujourd'hui que le projet est terminé, et dans la perspective de la mise en place d'un nouveau PFSE,

le besoin de formation est toujours aussi crucial, et concerne tous les acteurs, publics et privés, engagés dans le développement forestier. S'il n'est pas remédié à cet aspect au cours des toutes prochaines années, une partie des acquis engrangés jusqu'ici risque de se perdre. Par ailleurs, l'information sur la gestion durable des forêts est actuellement dispersée en divers lieux, et cette dispersion freine une utilisation adéquate des données et expériences accumulées à l'occasion de l'élaboration des plans d'aménagement. Dans un contexte de réduction de ses moyens, la recherche n'est que peu développée dans ce domaine, et peu incitée à faire profiter les praticiens de ses résultats.

Un appareil administratif déséquilibré

Pour faire face au défi de la gestion durable des forêts, les structures de l'administration actuelle, qui n'ont pas radicalement changé au cours des 10 dernières années, apparaissent quelque peu inadaptées. La consolidation de la structure dans la capitale, qui a été remarquable et spectaculaire, ne doit pas cacher les difficultés de fonctionnement des services décentralisés même au niveau provincial, qui sont confrontés à la fois à un manque de moyens humains et matériels, ainsi qu'à un certain flou dans le type de relation devant s'exercer entre les échelons locaux et centraux. Le suivi et l'évaluation des actions conduites au plan local échappent la plupart du temps aux services centraux, les empêchant d'effectuer un réel monitoring des aménagements, dont certains restent sur le papier. Les méthodes de gestion et de contrôle doivent changer si le pays veut réellement promouvoir sur le terrain de nouvelles modalités de gestion et de gouvernance qui ne restent pas au stade de directives mais doivent être effectivement appliquées. A cet égard, un retard semble s'être accumulé dans la formation des agents de terrain à leur nouveau rôle, qui freine les progrès vers la gestion durable des forêts, et qui renvoie au point précédent.

Un manque d'anticipation des grandes tendances vers le reboisement

Enfin, une dernière grande contrainte au développement à long terme d'une gestion durable des forêts tient à la façon de penser l'avenir de la forêt gabonaise en se concentrant exclusivement sur la forêt naturelle et sa régénération par l'exploitation. Ce raisonnement classique ne tient pas compte du fait que dans les prochaines décennies, il risque d'y avoir une pression de plus en plus forte au niveau international en faveur de la conservation de surfaces de plus en plus grandes. Dans ces conditions, la durabilité économique de la gestion forestière devra probablement être satisfaite en partie par des forêts plantées, du type de celles qui se développent dans d'autres grands pays producteurs à l'échelle mondiale. Le Gabon n'a encore dans cette perspective que peu de plantations, et malgré une conscience de la part du Gouvernement de l'importance de cette question, peu a été fait jusqu'ici pour augmenter la surface des plantations forestières. Cette carence risque d'être considérée dans les prochaines années comme une limite importante.

Recommandations de la mission technique

A l'issue du séjour au Gabon de Janvier 2005, la mission technique formule les recommandations suivantes, à l'attention du Gouvernement du Gabon et du Ministère de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche, de l'Environnement, chargé de la Protection de la Nature d'une part, et à l'attention de l'OIBT d'autre part :

Recommandations à l'attention du Gouvernement et du Ministère de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche, de l'Environnement, chargé de la Protection de la Nature

A l'attention des pouvoirs publics gabonais, la mission formule les recommandations suivantes, classées par ordre d'importance logique:

Eviter une foresterie à deux vitesses

La principale recommandation, générale et politique, est de sortir de façon volontariste, par des décisions administratives fortes, de la tendance au glissement vers une « foresterie à deux vitesses », par l'application des lois et des mesures réglementaires de manière équitable et sans exceptions pour des individus ou des catégories d'opérateur. La loi de 2001 est considérée comme une bonne loi par la plupart des acteurs, et cette opinion est partagée par la mission. La *Lettre de Politique* donne des orientations claires et indique des échéanciers très précis en ce qui concerne l'aménagement, les taxes

impayées, les regroupement dans les CFAD. Bien sûr, une application rigoureuse n'exclut pas la prise en compte de cas particuliers, notamment lorsque sont en jeu des emplois industriels, ou lorsque des différences de traitement sont constatées entre acteurs de catégories différentes, par exemple pour l'accès au crédit ; mais dans ce cas des procédures transparentes destinées à garantir l'équité de traitement entre cas doivent être élaborées et suivies, avec pour seul critère l'intérêt général et la promotion d'une économie de partage qui fixe à chacun des droits et des devoirs clairs.

Fournir un cadre foncier sécurisé porteur de développement

La seconde recommandation de la mission consiste à fonder le développement forestier sur une base foncière plus précise que celle existant actuellement. Il s'agit d'abord de reprendre à grande échelle les efforts entamés en matière de zonage participatif et procéder à la constitution en droit du Domaine Forestier Permanent à travers les procédures prévues par la loi (classement et enregistrement), afin de fournir un cadre juridique stable et sécurisé aux différents acteurs de la gestion forestière (concessionnaires, communautés se lançant dans la foresterie communautaire...). Cette fixation officielle du domaine fournira une base claire susceptible de porter le développement forestier. Dans cet ordre d'idées, la mission propose également d'ouvrir au plus vite une discussion avec la représentation nationale sur la possibilité de développer une foresterie de plantation sur des terres aussi bien publiques que privées (en propriété individuelle ou communautaire/collective) ; le Code forestier limite actuellement cette possibilité en affirmant la propriété exclusive de l'État sur l'ensemble des forêts. Une étude d'envergure, s'inspirant des expériences internationales doit être conduite pour étudier les possibilités de plantation forestière à grande échelle, avec pour objectif de déboucher rapidement sur un programme spécifique de plantation. La mission conseille également au Gouvernement d'explorer, à travers une étude ou un débat avec la représentation nationale, la possibilité de constitution de forêts des collectivités publiques locales, qui puissent disposer de ressources financières liées à la mise en valeur de leur patrimoine local.

Organiser l'information et la concertation, pour une meilleure transparence

La mission considère aussi que la dissémination actuelle de l'information chez un grand nombre d'acteurs ne permet pas une décision publique qui soit à la fois transparente, rationnelle et communicative. Un effort doit être fait pour que cette information soient concentrée et utilisée en un même lieu qui puisse jouer le rôle de conseil dans la décision publique. Un Observatoire regroupant l'ensemble des données figurant dans les plans d'aménagement s'impose. Le Gouvernement y a pensé : il s'agit désormais de le mettre en place dans des délais brefs. De la même façon, une Plate-forme de Concertation regroupant tous les acteurs sous la présidence du Ministre de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche, chargé de l'Environnement et de la Protection de la Nature, doit fournir les conseils nécessaires à une bonne gouvernance et la structure systématique d'élaboration d'un consensus sur le développement forestier dans le pays. Les contacts individualisés ou indirects qui existent aujourd'hui ne contribuent pas à donner aux décisions toute la clarté et la transparence qu'elles requièrent. Cette Plate-forme y contribuerait.

Accentuer l'effort de formation

Malgré les efforts importants réalisés au cours des dernières années, le niveau de compétence technique de la plupart des acteurs mérite d'être encore amélioré pour atteindre les standards demandés par une gestion durable des forêts. La mission appelle à un effort soutenu pour que les formations, aussi bien initiales que permanentes, soient systématiquement évaluées et développées afin d'augmenter la compétence des divers acteurs en présence. A cet égard, la mission attire l'attention sur la nécessité dans ces formations d'attribuer une importance égale aux aspects techniques, réglementaires, et de bonne gestion.

Sécuriser les recettes fiscales

Il s'agit également de constituer une structure interministérielle spécialisée pour la sécurisation des recettes fiscales, avec des agents détachés des différents ministères, qui serait en charge de la sécurisation des recettes fiscales au sein du secteur forestier, appuyé sur un système d'information performant dont la portée ne se limiterait pas au seul aspect fiscal. La mission suggère que le système d'information forestière (SIGEF) et la structure de sécurisation des recettes fiscales soient

organiquement liées pour des raisons d'efficacité, pour mieux servir l'intérêt général au bénéfice de l'économie gabonaise dans son ensemble. La promotion d'une gestion durable des forêts est un enjeu national important, qui ne doit pas impliquer la seule administration forestière. L'administration gabonaise doit à cet égard donner l'exemple de la complémentarité en mettant en place les meilleures relations interministérielles possibles, en commençant par la fiscalité qui est l'une des questions majeures qui se posent aujourd'hui dans la filière forêt-bois du pays.

Définir la foresterie communautaire

La mission propose également de lancer effectivement et efficacement les tests pilotes pour la constitution de forêts communautaires, afin que cette possibilité introduite dans la loi de 2001 soit traduite par des réalités dont peut bénéficier grandement l'économie locale. Il ne faudrait pas en effet que des solutions telles que celle-ci, qui peuvent s'avérer intéressantes pour la lutte contre la pauvreté et le développement rural local, ne soient considérées que comme des idées vagues et largement importées ; il faut au contraire faire flèche de tout bois pour une meilleure participation de la forêt au développement socio-économique du pays. Il n'y a encore pas d'actions dans le domaine forestier rural, il faut commencer à s'y intéresser au plus vite.

Préciser les règles pour le secteur des bois

De la même façon il conviendrait de préciser l'ensemble du dispositif d'encadrement d'exploitation, de la transformation et du commerce des bois, avec pour objectif d'ajuster les mécanismes d'application effective de la loi de 2001. Pour ce faire, la mission propose d'instituer un groupe de travail permanent pluri-acteurs chargé de définir des règles claires de développement du secteur des bois. Le groupe devrait étudier les procédures à définir et mettre en place pour un bon déroulement des futures adjudications des permis forestiers. Ce groupe pourrait également étudier, en concertation avec le secteur privé et les partenaires financiers du Gabon, l'introduction de mesures incitatives dans la fiscalité visant à réduire le risque économique, à diversifier les récoltes et à faciliter l'adoption de meilleures pratiques de gestion. La mission recommande à cet égard de supprimer le différentiel de taxation existant entre les « coupes familiales » (futurs Permis de Gré à Gré) et les autres permis, différentiel qui favorise la fraude. Le groupe de travail devrait aussi analyser les avantages et inconvénients de différents systèmes de quotas minimum de transformation – uniforme pour chaque opérateur, quota national réparti entre les opérateurs selon différents mécanismes – avant de rédiger les textes d'application correspondants. De la même façon une étude indépendante doit être conduite sur la formation des « coûts de mise à FOB » afin de déterminer les facteurs qui affectent la compétitivité des produits forestiers gabonais sur les marchés internationaux, en dehors de la fiscalité forestière. Une telle étude devrait établir si le niveau des coûts liés à différents actes obligatoires (liés à des situations de monopole privé ou public) sont réellement justifiés et ne pourraient pas être remplacés par des mécanismes ou des structures moins coûteux. Le groupe de travail devrait également travailler avec les partenaires financiers du Gabon pour résoudre le problème du coût du crédit bancaire, des garanties et des frais financiers excessifs qui pèsent sur les entreprises, et développer des solutions de micro-crédit destinés aux entreprises artisanales et aux PME du secteur. Enfin la mise en place des zones d'activité spéciales pour les entreprises artisanales de transformation du bois dans les zones industrielles ou portuaires, doit être étudiée. De telles zones permettraient la mise à disposition d'un ensemble de services pour ces entités, et faciliterait la formation en commun de ces opérateurs (gestion économique et financière, utilisation optimale de scies mobiles, fabrication de produits plus élaborés, gestion des chutes de bois, etc.). Sur l'ensemble de ces points, le groupe de travail devrait rendre compte périodiquement et systématiquement de sa réflexion auprès de la Plate-forme de Concertation précédemment mentionnée.

S'organiser pour le Mécanisme de Développement Propre

Les nouveaux instruments d'investissement liés aux conventions internationales sur le climat et la diversité biologique, comme le mécanisme de développement propre (MDP) qui peut servir à financer des plantations ou des investissements dans l'utilisation énergétique des déchets, ou comme d'autres mécanismes de rémunération des services environnementaux, ne pourront être déployés efficacement au Gabon que si celui-ci se dote d'une structure de facilitation capable de renseigner les investisseurs sur les possibilités d'investissement, les contraintes légales et réglementaires, et qui assure la

coordination entre les différents services administratifs pour faciliter la réalisation des projets. Le Gabon, qui dispose d'un potentiel naturel impressionnant, gagnerait à se doter d'une structure, fonctionnant comme un bureau des investissements pour les services environnementaux, disposant d'une place élevée dans l'organigramme gouvernemental .

Recourir aux instruments économiques quand ceux-ci permettent une économie de partage

Plus généralement, la mission recommande que le Ministère de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche, chargé de l'Environnement et de la Protection de la Nature, envisage plus systématiquement le recours aux instruments économiques en complément, ou parfois à la place, des dispositions réglementaires, quand ces instruments permettent plus de flexibilité et d'atteindre un même objectif au moindre coût, tout en maintenant les objectifs nécessaires d'équité et de cohésion sociale. Dans le même sens, la mission encourage le recours à différentes formes de gestion déléguée (à l'instar du schéma choisi pour les plans d'aménagements, réalisés par les entreprises en suivant les lignes directrices de l'administration et avec une validation publique a posteriori) plutôt que de recourir systématiquement à la gestion administrative ou à la création d'une nouvelle structure publique pour gérer de nouveaux problèmes.

Recommandations pour l'OIBT

A l'attention de l'OIBT, la mission formule les recommandations suivantes d'importance égale :

1. Soutenir le gouvernement dans son effort d'aménagement de l'espace forestier par un projet spécifique au plan de zonage participatif et aux procédures d'enregistrement ;
2. Financer un projet pilote sur la création de forêts communautaires dans une ou plusieurs zones choisies (projet englobant les aspects socio-économiques) ;
3. Appuyer par un projet spécifique l'établissement par le Gabon d'un programme de plantations forestières à grande échelle, basé sur les leçons des expériences internationales en la matière ;
4. Financer un projet d'appui à la formation aux divers aspects de la gestion durable des forêts de l'ensemble des acteurs de la filière forêt-bois ; cette formation différenciée selon les acteurs doit s'adresser aussi bien aux agents forestiers (plans d'aménagement, méthodes modernes de gestion), aux ouvriers du bois (qualité de travail) et aux petits exploitants (techniques de base et réglementation), et porter sur les aspects techniques, réglementaires et de bonne gestion ;
5. Aider le Gouvernement du Gabon dans la mise en place d'un Observatoire de la Gestion Durable des Forêts et d'une Plate-forme permanente de Concertation sur les problèmes forestiers associant les administrations et groupes d'intérêt, y compris les ONGs et représentants des populations locales ; cette Plate-forme serait réunie de façon systématique par le Ministre de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche, chargé de l'Environnement et de la Protection de la Nature, et aurait un rôle consultatif ;
6. Proposer au Gouvernement du Gabon une assistance à la Plate-forme de Concertation et au groupe de travail précédemment proposés, sous forme d'expertise internationale en matière : (i) de réflexion sur la possibilité de constituer des forêts des collectivités publiques locales ; (ii) d'adjudication des permis forestiers ; (iii) d'avantages et inconvénients de différents systèmes de quotas de transformation minimum ; (iv) de structure de facilitation (« clearing house ») pour les investisseurs environnementaux ; et plus généralement sur tous les thèmes de réflexion s'avérant importants pour la promotion de la gestion durable des forêts; cette expertise se baserait sur les expériences africaines dans ces différents domaines ;
7. Aider le Gouvernement à identifier des schémas pertinents de micro-financements pour le développement du secteur artisanal (expertise, étude de faisabilité, projet...).

Acronymes

AFD	Agence Française de Développement
AIBT	Accord International sur les Bois Tropicaux
BAD	Banque Africaine de Développement
BM	Banque Mondiale
CEFDHAC	Conférence des Ecosystèmes Forestiers Denses et Humides d’Afrique Centrale
CFAD	Concession Forestière sous Aménagement Durable
CIBT	Conseil International des Bois Tropicaux
CITES	Convention sur le Commerce International des Espèces Menacées
CPAET	Convention Provisoire d’Aménagement, Exploitation, Transformation
DFPE	Domaine Forestier Permanent de l’Etat
DFR	Domaine Forestier Rural
DGEF	Direction Générale des Eaux et Forêts
DIARF	Direction des Inventaires, des Aménagements et de la Régénération des Forêts
ECOFAC	Ecosystèmes forestiers en Afrique Centrale
FAC	Fonds d’Aide et de Coopération
FAO	Organisation des Nations Unies pour l’Alimentation et l’Agriculture
FFN	Fonds Forestier National
OAB	Organisation Africaine des Bois
OIBT	Organisation Internationale des Bois Tropicaux
PAFN	Plan d’Action Forestier National
PFA	Permis Forestier Associé
PFE	Projet Forêt Environnement
PFN	Programme Forestier National
PFNL	Produits Forestier Non Ligneux
PMEF	Petite et Moyenne Entreprise Forestière
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l’Environnement
PSFE	Programme Sectoriel Forêt et Environnement
SDAD	Schéma Directeur d’Aménagement Durable des Forêts
SNBG	Société Nationale des Bois du Gabon
UE	Union Européenne
WWF	Fonds Mondial pour la Nature

Chapitre 1

LE SECTEUR FORESTIER GABONAIS

Le Gabon est un pays de 267 667 km², qui comprend environ 20 millions d'hectares de domaine forestier productif et plus de 3 millions d'hectares d'aires protégées. La population est d'environ 1,5 millions d'habitants, urbaine à 55 %. Le Gabon fut longtemps l'archétype du pays forestier avec plus de 85 % du territoire en surface forestière (forêt dense sempervirente), avant que la découverte de gisements d'hydrocarbures dans les années 1980 ne fasse passer au second plan l'importance de la forêt dans l'économie nationale. Cependant les réserves pétrolières sont en baisse et la forêt devrait être appelée dans les prochaines années à pallier une partie de la baisse des revenus liées à l'épuisement progressif des ressources d'hydrocarbure.

La ressource forestière

Situé dans le Bassin du Congo, le Gabon a une couverture forestière qui représente environ 85% du territoire. Il dispose d'un patrimoine naturel considérable. Avec une biodiversité végétale de 8000 espèces, un potentiel global sur pied de 2,6 milliards de m³ et un potentiel commercialisable estimé à 1,5 milliard de m³ (dont 130 millions pour l'okoumé), ce patrimoine est un des plus riches et des plus diversifiés de la région.

Les grands types de forêts

On y distingue trois types principaux de forêts suivant des divisions morphologiques bien particulières :

- Les forêts du bassin sédimentaire où prédomine *Sacoglottis gabonensis*, où l'Okoumé ainsi que *Desbordesia glaucescens* et *Dacryodes buettneri* sont également abondants ;
- Les forêts des régions montagneuses (Monts de Cristal et le massif du Chaillu) où *Sacoglottis* disparaît tandis que l'Okoumé, *Desbordesia* et *Dacryodes* sont nombreux, où *Tetraberlinia polyphylla* et *Monopetalanthus spp* deviennent communs. Notons que les régions des Monts de Cristal et celle du massif du Chaillu comportent un niveau d'endémisme élevé et sont considérées comme d'importantes zones de refuge ;
- Les forêts des plateaux de l'Est, où *Desbordesia* devient rare tandis que *Scyphocephalum mannii* et *Jilbernardia pellegriniana* sont abondants. Dans le Nord-Est l'Okoumé est totalement absent.

A l'exception de quelques zones de savane, les écosystèmes gabonais se caractérisent par la présence de la forêt. La biomasse forestière du Gabon est estimée à 22 millions d'hectares, soit environ 10% des forêts du Bassin du Congo. Bien que de nombreuses régions forestières aient fait l'objet d'une exploitation à des degrés divers pour le bois d'œuvre, de vastes zones de forêts demeurent encore intactes. Compte tenu de sa faible population et par rapport aux besoins domestiques en biens et services forestiers, le Gabon détient une réserve forestière confortable. Le taux de déboisement annuel, considéré parmi les plus faibles du monde, se situe autour de 0,5%.

La forêt gabonaise offre un potentiel exceptionnel de conservation et joue ainsi un rôle majeur dans la stratégie mondiale en matière de conservation des forêts tropicales. En 2000 par exemple, le Gabon possédait 16 aires protégées regroupées en huit grands ensembles dont cinq sous contrôle de l'administration des Eaux et Forêts. L'ensemble des aires protégées couvrait au total 2 340 000 ha. Suite à la déclaration de Yaoundé, dans laquelle le Gabon a clairement exprimé sa volonté de promouvoir la bonne gestion et la conservation des écosystèmes forestiers d'une part ; en adéquation

avec les efforts de la CEFDHAC (Conférence des Etats Forestiers Denses et Humides d'Afrique Centrale) de réévaluer les sites critiques de la région et d'en coordonner la bonne gestion d'autre part, la Direction Générale des Eaux et Forêts a initié en avril 2000 par le biais de la Direction de la Faune et de la Chasse un programme d'évaluation des aires protégées en collaboration avec la Wildlife Conservation Society (WCS), le Fonds Mondial pour la Nature (WWF) et d'autres partenaires

Ce travail s'est soldé, en août 2002, par la création de treize parcs nationaux, placés sous l'autorité du Conseil National des Parcs Nationaux (CNPN) rattaché à la Présidence de la République, ce qui traduit bien l'importance de l'enjeu pour le pays. La superficie totale occupée actuellement par les parcs nationaux est de 3 007 445 ha représentant 11,23% du territoire national.

Si ces parcs sont surtout orientés vers la préservation de la faune et de la biodiversité et le développement de l'écotourisme, il n'en demeure pas moins qu'il existe également de multiples réserves forestières dont le but est de préserver des peuplements d'arbres d'avenir ou d'abriter des sites de plantations ou d'aménagement forestier.

Le rôle de la forêt dans le développement économique

La forêt joue un rôle fondamental dans l'économie nationale.

Selon des données du Ministère des Finances, la valeur ajoutée du secteur « Exploitation forestière, industrie du bois, menuiserie » est de 114,35 milliards de FCFA en 2004, soit 6,4% du total de la valeur ajoutée de l'ensemble des secteurs (le PIB). A titre de comparaison, la valeur ajoutée de l'ensemble de secteurs relatifs aux hydrocarbures (production, recherche, raffinerie, services...) représente 29% du total. Ces proportions n'ont pas significativement varié depuis 1998. Le secteur forestier occupe la deuxième place dans les recettes d'exportation de l'Etat, avec une moyenne supérieure à 200 milliards de F. CFA ces dernières années, soit plus de 13% des exportations et plus de 60% des recettes d'exportation hors pétrole. Malgré sa faible participation au PIB, environ 2 à 3%, le secteur forestier demeure encore un atout important de l'économie gabonaise.

Par ailleurs, le secteur forestier est le deuxième employeur du Gabon après l'Etat, et le premier du secteur privé avec une population active qui oscille entre 28 et 30 %, soit environ 32 000 emplois directs et indirects.

L'activité économique du Gabon est dominée par le secteur primaire (54, 71 % du PIB en 2000, 48,06 % en 2001 et 47,31 % en 2002), principalement le pétrole (86,26 % en 2000, 83,77 % en 2001 et 2002), l'exploitation forestière (4,35 % en 2000, 4,59 % en 2001 et 3,75 % en 2002) et les mines (1,84 % en 1996, 2 % en 1999).

Ce secteur a contribué à plus de 50 % du PIB (de 1994 à 1997), avant d'atteindre 46,2 % en 1999. Ensuite viennent les secteurs tertiaire et secondaire (avec 12,76 % en 1998, 9,6 % en 2001 et 10,45 % en 2002).

Enfin, les produits forestiers non ligneux représentent un atout économique très important au regard de la demande, non seulement en milieu rural, mais aussi en milieu urbain où leur diversité et leur forte implication dans le commerce informel appellent des mesures adaptées.

Le cadre législatif et institutionnel

Dans le cadre de la prise en compte des recommandations, engagements et déclaration diverses contenues dans les traités, conventions et déclarations internationales auxquels la République Gabonaise a souscrit depuis le sommet de Rio de Janeiro, les autorités du Gabon ont entrepris d'importantes réformes institutionnelles et réglementaires dans le secteur forêts et la protection de la nature.

Ces réformes s'appuient sur la nécessité pour les autorités gabonaises d'améliorer la gestion durable des ressources naturelles renouvelables, afin de diversifier l'économie du pays en prévision de la période d'après pétrole.

L'objectif ouvertement déclaré par les autorités gabonaises est l'utilisation économiquement et écologiquement durable des ressources naturelles renouvelables dont regorge le pays et dont certaines, notamment celles liées à la biodiversité, sont endémiques.

Il s'agit pour le Gouvernement de répondre tout à la fois aux engagements internationaux, aux besoins des populations, à l'impérative nécessité de lutter contre la pauvreté, tout en assurant une

augmentation significative et une meilleure répartition des recettes forestières entre l'Etat propriétaire des forêts (recettes fiscales), les populations et les opérateurs économiques du secteur. Entre 1993 et 2001, les textes législatifs majeurs ci-après ont été votés par l'Assemblée Nationale et promulgués par le Gouvernement.

- i) La loi 16/93 du 26 Août 1993 portant sur la protection et l'amélioration de l'environnement.
- ii) La loi 016/01 du 31 décembre 2001 portant code forestier.

La loi 016 de 2001 portant Code Forestier

La loi de 2001 vise la répartition du territoire forestier national en deux domaines distincts :

- le Domaine Forestier permanent de l'Etat (DFPE)
- le Domaine Forestier Rural (DFR).

Toutes les forêts faisant partie du DFPE doivent être soumises à des aménagements forestiers. Ces forêts comprennent :

- les forêts domaniales classées (c'est-à-dire les aires protégées et les forêts récréatives)
- les forêts domaniales productives (c'est-à-dire les réserves de production et les concessions forestières).

Par ailleurs, les forêts communautaires, qui restent à mettre en place, doivent être gérées sur la base de plans de gestion simple.

L'attribution des concessions forestières se fera désormais par 2 types de permis forestiers :

- des Concessions Forestières sous Aménagement Durable (CFAD) dont la superficie unitaire varie entre 50.000 et 200.000 hectares. Toutefois, l'ensemble des superficies composant une CFAD ne peut dépasser 600.000 ha. Ces concessions seront subordonnées à l'élaboration d'un plan d'aménagement forestier et d'un plan d'industrialisation. La durée de la concession sera équivalente à la rotation fixée par le plan d'aménagement. La loi prévoit une rotation légale fixée entre 20 et 40 ans, renouvelable.
- des Permis Forestier Associé (PFA) d'une superficie allant de 15.000 à 50.000 ha. Ce type de permis est strictement réservé aux opérateurs économiques nationaux. Un PFA d'une superficie ne dépassant pas 15.000 ha est obligatoirement rattaché à une CFAD pour être aménagé par le titulaire de cette dernière. Les titulaires de plusieurs PFA peuvent se regrouper pour former leur propre CFAD.

Le titulaire d'un PFA d'une superficie supérieure ou égale à 50.000 ha est tenu de présenter un plan d'aménagement et un plan de l'usine de transformation locale des bois issus de ce permis.

Ce nouveau mode d'attribution des permis forestiers est censé fournir aux exploitants et aux industriels forestiers une garantie d'approvisionnement en bois à long terme pour leurs usines de transformation.

Par ailleurs, les principales innovations du Code forestier, en terme de la gestion durable, sont :

- La création des Forêts Communautaires.
- Le principe de création d'un Fonds Forestier National (FFN) susceptible de soutenir les efforts nationaux d'aménagement et surtout de régénération artificielle des forêts. Il permettra également de financer, de façon régulière, les contributions auprès des organisations internationales pertinentes du secteur forestier auxquelles le Gabon a adhéré (FAO, OIBT, OAB, CDD, etc.).

Les deux axes majeurs de cette loi sont donc l'aménagement durable des forêts et l'industrialisation de la filière bois. Le troisième axe est l'implication des populations rurales dans la gestion forestière ainsi que dans la rétrocession des revenus issus de l'exploitation des forêts riveraines.

La loi de 2001 accorde une place importante aux aspects sociaux et environnementaux liés à la gestion durable des ressources forestières.

Les dispositions prévues d'une part en matière de forêts communautaires et en faveur des populations introduites ou vivant à l'intérieur des concessions forestières, et d'autre part sur la prise en compte de la biodiversité et des écosystèmes fragiles dans l'élaboration des plans d'aménagement, témoignent du souci du législateur d'intégrer ces aspects dans la gestion durable des massifs répondre aux besoins des communautés locales en vue de promouvoir, à partir des ressources forestières environnantes, un développement harmonieux et durable susceptible de générer des revenus substantiels au plus grand nombre, dans l'optique de la lutte contre la pauvreté.

La possibilité de forêts communautaires

L'article 156 du code forestier gabonais prescrit en effet au profit des communautés qui en font la demande, la création de forêts communautaires dans le domaine rural. Les objectifs majeurs poursuivis par les autorités gabonaises pour la mise en œuvre des forêts communautaires sont les suivants :

- Faire mieux participer les populations à la conservation des forêts, celles-ci devenant de véritables partenaires dans le processus de définition des actions et moyens à mettre en œuvre pour assurer la gestion durable des forêts.
- Mieux utiliser l'ensemble des ressources de la forêt gabonaise (produits forestiers non ligneux aussi bien que bois)
- Faire bénéficier les populations rurales actuellement exclues des bénéfices provenant des permis forestiers familiaux, des revenus générés par la forêt nationale, et ainsi lutter contre la pauvreté en confiant la gestion directe de ces forêts aux communautés bénéficiaires.

Le Domaine Forestier Rural (DFR) couvre environ huit millions d'hectares destinés à différents usages : aires protégées communautaires, forêts sacrées, chasse, cueillette, agriculture, élevage, activités minières, etc.

Il n'existe pas à ce jour d'opérations significatives de gestion durable des ressources forestières dans le domaine rural. Dans ce contexte, l'administration des Eaux et Forêts entend y organiser la gestion de ces ressources par l'attribution des permis de gré à gré (PGG) qui remplaceront les coupes familiales et la mise en place des forêts communautaires au profit des populations locales.

La création des forêts communautaires procède de la volonté du Gouvernement de répondre aux besoins des communautés locales en vue de promouvoir un développement harmonieux et durable susceptible de générer des revenus substantiels dans l'optique de la lutte contre la pauvreté.

Pour atteindre cet objectif, l'administration entend (cf. la *Lettre de Politique*) avec le concours des partenaires au développement, à :

- créer et mettre en place une cellule opérationnelle de gestion des forêts communautaires ;
- tester à titre pilote cinq modèles de forêts communautaires identifiés dans le cadre de l'étude de faisabilité y relative ;
- élaborer des modèles types de plan simple de gestion ;
- élaborer et vulgariser les plans simples de gestion.
- mettre en place des mécanismes d'action propres à susciter l'intérêt des populations rurales à la mise en place de forêts communautaires, notamment en s'appuyant sur la sensibilisation soutenue sur l'intérêt économique présent de ce genre de structures (accès au crédit, etc.).

Les plans d'aménagement des grandes concessions

En ce qui concerne les CFAD, chaque plan d'aménagement déposé auprès de l'administration forestière doit être accompagné d'une étude d'impact financée par l'opérateur et rédigée selon un canevas fourni par l'administration. L'étude doit indiquer clairement :

- les caractéristiques de l'environnement socio-économique et culturel des populations riveraines de la CFAD (populations locales) ;
- les modes de gestion locale des ressources et des espaces forestiers ;
- les systèmes villageois de production et l'économie des ménages ;
- l'environnement socio-économique induit par l'implantation de la société et le bien-être social.

Afin de prendre en compte les aspects environnementaux liés à l'aménagement des forêts, tout plan d'aménagement présenté à l'Administration pour validation doit être également accompagné d'une étude de la biodiversité de la concession forestière concernée. La récolte des données nécessaires à la rédaction de ce rapport doit être réalisée à l'occasion de l'inventaire d'aménagement. A cet effet, une équipe légère spécialement chargée des relevés floristiques et faunistiques accompagne l'équipe d'inventaire. Ces relevés visent à :

Pour la végétation : mieux connaître les capacités de régénération des principales essences ; mieux connaître les dynamiques et les répartitions des espèces végétales caractéristiques de la zone (indicatrices, endémiques, médicinales...) ; répartition de l'importance (effectif) des produits forestiers non ligneux utilisés en forêt par les populations locale

Pour la faune : identifier les habitats et les espèces rares et/ou menacées de destruction ou de disparition afin de déterminer les zones de protection ou de prévoir certaines règles de gestion de

l'exploitation ; affiner la connaissance de la distribution des espèces dans la mosaïque forestière pour une meilleure planification des activités de gestion aménagement ; préciser la variabilité de l'impact des activités humaines sur la faune ; poser les bases du suivi des impacts directs ou indirects (chasse) de l'exploitation forestière sur les espèces animales.

Les recommandations des études de la biodiversité doivent aboutir à l'intégration des différentes mesures comme la délimitation des séries de protection ou de conservation de certaines espèces végétales ou des zones fragiles, la fermeture et le contrôle des voies d'accès aux zones de chasse, la limitation des activités de chasse par la sensibilisation des travailleurs et l'application de la réglementation en vigueur en matière de chasse, la limitation de la consommation de la viande de chasse par la mise à la disposition des travailleurs de produit de substitution provenant de l'élevage de la pisciculture et de la boucherie à moindre coût, ou l'interdiction de la chasse commerciale.

L'inventaire de la biodiversité doit ainsi permettre à l'administration de disposer des données scientifiques nécessaires, à condition d'être exploitées et suivies (ce qui est loin d'être le cas), d'avoir une connaissance plus poussée des écosystèmes forestiers.

Ainsi, l'application de l'ensemble de ces dispositions est censée permettre :

- 1) Une augmentation et une diversification importantes de la production forestière grâce à la mise en œuvre des aménagements forestiers, la constitution, la gestion des forêts communautaires et la prise en compte effective des biens et services environnementaux.
- 2) Un meilleur développement des activités liées à l'écotourisme, grâce à une gestion plus rationnelle de la faune et des aires protégées et l'équipement de celles-ci.
- 3) La participation effective des nationaux dans l'information et la gestion des activités du secteur forestier, les amenant à s'impliquer dans les activités de conservation et de protection de la nature.
- 4) L'affectation de certaines forêts du domaine rural aux communautés riveraines, grâce à la constitution de forêts communautaires.
- 5) Une augmentation des recettes fiscales à l'assiette mieux définies et plus sécurisées : une augmentation et modernisation de la fiscalité appliquée à l'exploitation forestière est déjà intervenue ; cette réforme fiscale était particulièrement opportune dans un secteur où les niveaux de taxation, restés inchangés depuis de nombreuses décennies, ne correspondaient plus à la réalité du commerce ; l'augmentation s'est avérée considérable, et a entraîné des réactions négatives de la part de certains opérateurs, bien qu'à dire d'experts les nouveaux niveaux d'imposition ne paraissent pas incongrus lorsqu'on les compare avec les situations présidant dans d'autres pays producteurs de bois tropicaux.

Le Code forestier en son article 295, consacre une période transitoire de quatre ans (du 31 décembre 2001 au 31 décembre 2005) au cours de laquelle, il doit être procédé à l'apurement de l'ancienne situation (permis institués dans le cadre de la loi 1/82) avant de passer, de façon irrévocable, à une gestion forestière axée sur les types de concessions définis par la loi 016/01.

Pour la mise en œuvre du code forestier, vingt huit (28) textes d'application jugés prioritaires, ont été élaborés par l'administration et soumis à discussion aux opérateurs de la filière et aux autres utilisateurs. Ils sont en cours d'adoption par le gouvernement.

Au moment de la mission, seuls 15 de ces textes étaient finalisés.

La conservation de la nature

La création de parcs nationaux est récente au Gabon puisqu'elle ne date que du 30 août 2002 suite à une ordonnance du Chef de l'Etat gabonais modifiant le Code Forestier et définissant un réseau de 13 parcs nationaux sur toute l'étendue du territoire national.

Les parcs nationaux ainsi créés représentent 2.837.128 hectares, soit plus de 10,6% de la superficie totale du Gabon. De plus ces parcs comprennent également 129.307 hectares de territoire marin.

La création de ces parcs nationaux visait les objectifs ci-après :

- protéger des régions naturelles et des paysages d'importance nationale et internationale, pour leur utilisation à des fins scientifiques, éducatives, spirituels, récréatives ou touristiques ;

- perpétuer dans des conditions aussi naturelles que possible, des exemples représentatifs de régions physiographiques, de communautés biologiques, de ressources biologiques et d'espèces, tout en garantissant la stabilité et la diversité écologique ;
- limiter le nombre de visiteurs, afin que l'aire reste dans un état naturel ou quasi naturel ;
- éliminer et, ultérieurement, prévenir toute forme d'exploitation ou d'occupation incompatible avec les objectifs du statut de conservation;
- garantir le respect des éléments écologiques, géomorphologiques, sacrés ou esthétiques;
- tenir compte des besoins des populations locales, y compris l'utilisation des ressources à des fins de subsistance, dans la mesure où ceux-ci n'ont pas d'incidence négative sur les autres objectifs de gestion.

Outre cette vocation première de protection, les parcs nationaux devraient donc contribuer à la bonne santé de l'économie locale et nationale par des aménagements de l'espace, le développement d'activités et d'emplois, la création d'une image de marque propice au développement d'un tourisme respectueux de l'environnement.

Les parcs nationaux ont été placés sous la responsabilité d'une nouvelle institution sous l'autorité directe du Chef de l'Etat et dénommée Conseil National des Parcs Nationaux (CNPN), dont la mission principale est d'assurer la coordination des interventions sur les différents sites, notamment en régulant :

- le contrôle de la conservation et de la gestion durable des écosystèmes par le Ministère en charge de L'Environnement et de la Protection de la Nature ;
- le contrôle des normes d'exploitation du tourisme dans les parcs par le Ministère en charge du Tourisme ;
- le respect des normes nationales en matière d'aménagement du territoire par le Ministère en charge de l'Aménagement du territoire ;
- la planification des investissements par le Ministère en charge du Plan ;
- les normes et protocoles de recherche scientifique par le Ministère en charge de la Recherche Scientifique ;
- la fiscalité, la gestion des ressources financières et la diversification de l'économie par le Ministère en charge des Finances ;
- les procédures d'entrée et de sortie du territoire par le Ministère de l'Intérieur ;
- le respect de l'intégrité territoriale par le Ministère de la Défense Nationale ;
- l'exploitation des ressources minières par le Ministère des Mines ;
- la problématique des parcs transfrontaliers par les Ministères en charge de l'Environnement, de la Défense Nationale et de l'Intérieur la mise en place de standards dans l'ensemble du réseau, notamment en matière de formation, d'équipement, de sécurité, de recherche et de communication et ;
- la mise en place des procédures et des protocoles standardisés pour l'ensemble des partenaires.

Le rattachement du CNPN à la Présidence de la République témoigne de l'importance stratégique majeure de la politique de conservation de la nature à l'échelle nationale.

Les enjeux des parcs nationaux au Gabon sont de trois ordres :

- Ecologique, avec la conservation, la gestion de la biodiversité et des divers écosystèmes.
- Economique, avec le développement de l'écotourisme défini comme un voyage responsable dans les aires naturelles, qui préserve l'environnement et augmente le bien-être des populations locales ; à cet égard la place du CNPN dans l'effort de diversification de l'économie nationale est clairement affirmé.
- Social, avec la création d'emplois, la valorisation des cultures du terroir et le développement d'un courant d'échange local.

Deux années après sa création, le CNPN a établi sa ligne d'intervention, en élaborant une vision stratégique, une stratégie de communication, un plan opérationnel pour 2004 ainsi qu'une note stratégique de gestion des parcs et un draft de business plan. Le CNPN se propose maintenant de définir ses principales stratégies et orientations de gestion à court, moyen et long termes afin de disposer d'un fondement solide pour l'organisation du réseau.

Depuis son instauration, le CNPN rencontre quelques difficultés de coordination de l'ensemble des ministères concernés par cet objectif d'envergure nationale.

C'est ainsi que les fonctions du CNPN et de la direction de la faune et de la flore à la Direction Générale des Eaux et Forêts ne sont pas clairement établies, ce qui crée problème dans la mise à disposition du CNPN des conservateurs, toujours employés par le Ministère de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche, chargé de l'Environnement et de la Protection de la Nature.

Sur le terrain, aucune action d'envergure n'a été conduite, sauf dans le parc de la Loppé, précédemment organisé.

L'extension de la surface mise sous statut de parc national s'est réalisée en grande partie en empiétant sur des concessions préalablement attribuées (800 000 ha. seraient concernés à l'échelle nationale), sans qu'aucun système de compensation n'ait été institué au bénéfice des opérateurs qui se considèrent ainsi spoliés par cette révision de fait de leur contrat.

Le CNPN se défosse actuellement de cette question en demandant au Ministère de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche, chargé de l'Environnement et de la Protection de la Nature, qui n'a pas été consulté dans la décision de création des parcs nationaux, de la régler sur son propre budget.

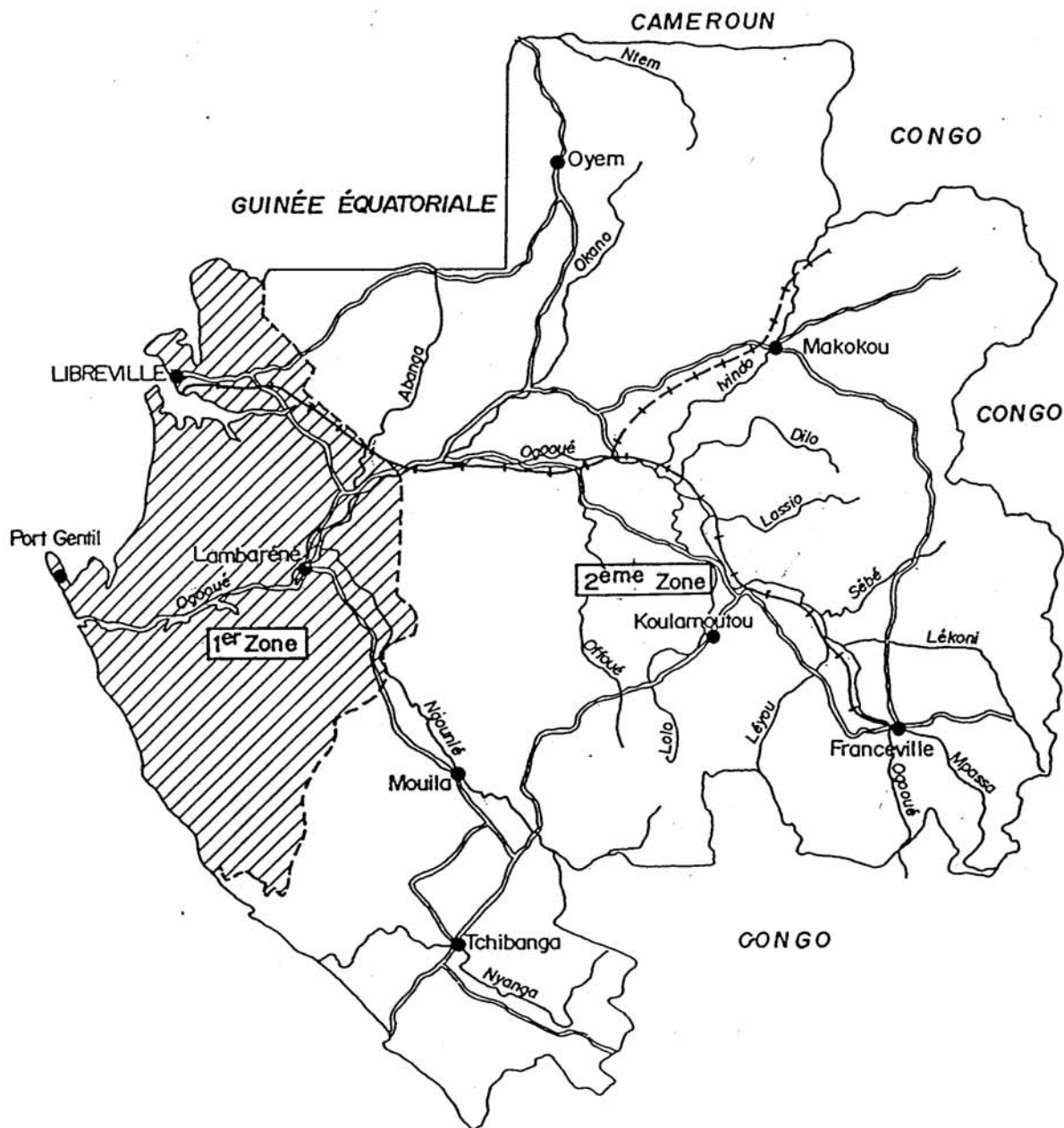
L'exploitation forestière

En ce qui concerne la récolte des bois, la forêt gabonaise forte de 22 millions d'ha. est composée depuis 1932 de deux zones administratives d'exploitation forestière, définies par décret.

La *première zone* couvre 5 millions d'hectares environ. Elle s'étend sur l'ensemble du bassin côtier. Riche en okoumé, quoique dégradée par plusieurs cycles de coupe rapprochés d'exploitation, son origine vient des voies d'eau navigables qui la traversent et facilite l'acheminement des grumes vers les ports (Owendo, Port Gentil, Coco Beach, Mayumba). Les permis de la première zone sont réservés aux nationaux, et très fréquemment exploitées en « fermage » par des exploitants expatriés. Les tarifs du fermage s'échelonnent entre 3000 et 6000 FCFA par m³ commercialisé. L'ancienneté de l'exploitation forestière et la multiplicité des passages en exploitation a entraîné à la fois une « secondarisation » généralisée des faciès forestiers et une grande diversité des situations forestières locales. Les zones les plus proches des axes routiers et les plus facilement accessibles ont été exploitées à de nombreuses reprises et sont considérées comme « épuisées » mais les conditions d'accessibilité difficile et l'exploitation hyper-sélective constituée quasi exclusivement d'okoumé, ont préservé les ressources forestières sur pied en maints endroits. L'exploitation a été très souvent pratiquée à l'avancée par de petits exploitants sans réalisation préalable d'un inventaire d'exploitation et chaque passage a permis de trouver nombre de pieds exploitables non repérés ou oubliés lors de l'exploitation précédente.

La *deuxième zone* couvre environ 17 millions d'hectares et comprend tout le reste de la forêt gabonaise. Elle a été ouverte à l'exploitation en 1956. Le relief y est plus marqué. On y trouve des massifs de forêt inexploités, et la plupart de permis de la deuxième zone comportent des superficies plus ou moins importantes de forêt primaire. Cependant, à une ou deux exceptions près, la part de forêt primaire dans les permis est inférieure à 50 %. Autre caractéristique, l'aire de distribution de l'okoumé ne recouvre pas toute la surface de la deuxième zone.

Figure 1 : Les zones d'exploitation au Gabon (source DIARF, 1995, repris dans Nsitou Mabiala, 1999)



Les modes d'exploitation

Jusqu'à récemment 5 modes d'exploitation étaient reconnus par la loi de 1982, auxquels il faut ajouter les coupes familiales. Ce sont :

- la régie (peu usité) ;
- les ventes de coupe en adjudication publique (idem) ;
- le Permis Temporaire d'Exploitation (PTE), d'une durée inférieure à 15 ans, dont la superficie varie entre 500 et 20 000 hectares (44,1% des superficies attribuées en 2000) ; la production de bois issue de ce permis n'est soumise à aucun quota de transformation locale, et plus de la moitié de ces permis sont attribués à des nationaux ;
- le Permis Industriel (PI), d'une durée de 30 ans, dont la superficie varie entre 20 000 et 250 000 hectares (37,8% des superficies attribuées en 2000) est théoriquement soumis à un quota de

transformation locale (75% de la production de grumes devant être transformée). Cette mesure n'était en fait pas appliquée.

- Les Permis de la ZACF (Zone d'attraction du chemin de fer) accordés par lots, selon le volume permis à l'exploitation (18% des superficies concédées), la majeure partie de la production de ces permis étant destinée à l'exportation des grumes.

- Les coupes familiales, portant sur des volumes à exploiter. Un « coupe familiale » représentait en principe 100 pieds accordés à un citoyen Gabonais. En pratique, si une minorité des coupes familiales représente encore une réalité artisanale pratiquée par des ruraux, la majorité de ces coupes était devenue un simple prolongement des exploitations industrielles, associant un attributaire national souvent issu de l'élite urbaine et un exploitant travaillant en fermage. La plupart des temps ce ne sont pas 100 pieds qui sont abattus sous couvert d'une coupe familiale, mais bien plus, voire des milliers, car le suivi n'est pas complètement effectué. Cependant, chaque année le Ministère n'autorise qu'un nombre limité de coupes familiales par province

Depuis la loi de 2001, la situation s'est, en principe clarifiée :

Les Concessions Forestières sous Aménagement Durable (CFAD) résultent du regroupement des PI, lots ZACF et PTE autour d'un concessionnaire qui doit devenir l'interlocuteur de l'administration forestière à travers la signature d'une Convention Provisoire d'Aménagement-Exploitation-Transformation (CPAET). La superficie minimale d'une CFAD est de 50 000 ha (maximum de 200 000 ha)

Les Permis Forestiers Associés (PFA), réservés aux nationaux, remplacent les PTE. Si leur nom indique que ces permis doivent être regroupés pour la mise en œuvre d'un plan d'aménagement (soit autour d'une grande entreprise, soit avec d'autres permis de moyenne dimension, dans le cadre d'une CFAD), la loi 016/01 permet toutefois aux titulaires de garder leur autonomie, à condition qu'ils l'aménagent et développent une industrie de transformation. Les PFA intégrés dans une CFAD ne peuvent excéder 15 000 ha, tandis que les PFA « autonomes » peuvent atteindre 50 000 ha.

Les Permis de Gré à Gré (PGG) viennent se substituer aux ventes de coupe. La loi précise que ce permis « est délivré à des fins de transformation locale aux seuls nationaux dans les forêts du domaine forestier rural » (art. 95). Ils sont définis en nombre de pieds (50 pieds) « dans des périmètres préalablement identifiés et matérialisés par l'administration des Eaux et Forêts ». En pratique, l'administration forestière continue à attribuer des « coupes familiales » allant jusqu'à 100 pieds (431 coupes familiales pour un total de 31.979 pieds, d'après le rapport 2004 de la DGEF, ce qui pourrait correspondre à près de 160.000 m³ – moyenne de 5 m³ commerciaux par pied). La Lettre de Politique indique que les PGG remplaceront les coupes familiales en 2006.

Tableau 1 : Situation des permis attribués et de leur superficie en 2004

Type de permis	Nombre	Superficie (ha)	% superficie attribuée
Permis Forestiers Associés (PFA)	306	3 514 347	26
Permis industriels (PI)	126	8 102 315	60
Lots de la zone d'attraction du chemin de fer 25 (ZACF)		1 564 669	14
Total		13 181 331	100

(d'après la DGEF)

Une richesse fondée largement sur l'okoumé

La richesse forestière du Gabon s'est jusqu'à présent fondée sur l'exploitation de l'okoumé, essence qui a représenté 80 à 90 % des prélèvements et des exportations de bois, et qui constitue encore près de 70 % des prélèvements. Toutefois cette part relative est en baisse ces dernières années, et cette tendance devrait se confirmer dans les prochaines années. L'ensemble de l'aire de distribution de l'okoumé devrait, selon des estimation d'experts, avoir été exploité au moins une fois d'ici quelques années. Bien que l'okoumé restera dominant face aux « bois divers » dans les récoltes des prochaines années, le changement de structure de la forêt (secondarisation des forêts primaires) et des récoltes aura une influence sur la rentabilité des opérations forestières, exploitation et transformation

L'okoumé est un bois clair de valeur moyenne (valeur FOB moyenne au m³ des lots expédiés en Europe autour de 210 € et de 200\$ pour ceux à destination de la Chine), apprécié pour ses qualités au déroulage. Il est également scié même si les difficultés d'imprégnation rencontrées avec cette essence ont longtemps freiné les possibilités de développement au travers de cette forme de transformation. Il représente à l'heure actuelle environ 70 % des prélèvements de bois, après avoir longtemps représenté plus de 85 % des exportations de bois. Au point que l'ensemble des autres essences a été regroupé dans la catégorie « bois divers ».

Pourtant la forêt gabonaise est loin de n'être constituée que d'okoumé. Rapportée à l'ensemble des essences trouvées en forêt, l'inventaire PNUD-FAO réalisé par le CTFT en 1973 donne, pour une parcelle de 209 hectares en 2^{ème} zone (forêt dense sur sol ferme comptabilisées à partir de 20 cm de diamètre) une proportion de 12,65 % d'okoumé, troisième essence en fréquence derrière notamment le sogho (*Scyphocephalum ochocoa*), plus de 22 % des effectifs mais sans véritable débouché commercial. Rapporté à un groupe d'essences commerciales plus restreint (une quinzaine d'essences) les proportions d'okoumé varient entre 50-60 % (région de l'estuaire en 1^{ère} zone) à 30-40 % en 2^{ème} zone, avec des variations locales significatives.

L'okoumé est une espèce héliophile dont la régénération dépend de plusieurs facteurs (notamment les sols). Si dans la zone de l'estuaire et dans plusieurs parties de la 1^{ère} zone, le renouvellement des peuplements d'okoumé semble assuré, ce n'est pas le cas en 2^{ème} zone où le recrû est localisé dans les chablis (en nombre insuffisants) et au bord des pistes et routes ouverts pour l'exploitation. A terme cela signifie que l'exploitation, au moins en 2^{ème} zone, devra être nettement plus diversifiée qu'à l'heure actuelle pour prétendre être durable.

Tableau 2 : Principales essences forestières

Noms commerciaux des essences	Noms scientifiques
Okoumé	<i>Aucoumea klainéana</i>
Ozigo	<i>Dacryodes buettneri</i>
Bois divers	
Andoung	<i>Monopetalantus et tetraberlineu spp</i>
Ilomba	<i>Pycnanthus angolensis</i>
Tali	<i>Erythrophleum ivorense</i>
Azobe	<i>Lophira alata</i>
Limba	<i>Terminolia superba</i>
Padouk	<i>Pterocarpus soyauxii</i>
Bahia	<i>Mitragyna spp</i>
Niové	<i>Staudtia gabonesis</i>
Moabi	<i>Baillonella toxisperma</i>
Douka	<i>Tieghemella africana</i>
Kevazingo	<i>Guibourtia tessmannii</i>
Olon	<i>Fagara heitzii</i>
Tchitola	<i>Oxystigma oxyphyllum</i>
Kosipo	<i>Entandrophragma Angolense</i>
Autres (acajou, etc.)	

(d'après CTFT – PNUD FAO)

D'après les experts, le Gabon devait rapidement produire régulièrement 3,5 millions de m³ de bois (répartis en 2,5 millions m³ d'okoumé et 1 million de bois divers), puis se diriger vers un niveau de récolte (soutenable) de 5 millions de m³ en 2010. Il semble que ce chiffre de 3,5 millions m³ ait été atteint en 1997, mais ce niveau ne correspond pas à la réalité actuelle. En termes de prélèvement, le chiffre de 3 millions de m³ par an est plausible, en termes de production commerciale, le niveau de 2004 doit être d'environ 2,5 millions de m³.

Quelles sont les raisons de cette baisse apparente de la production commerciale qui dément les prévisions d'experts ? Il semble que plusieurs facteurs se conjuguent :

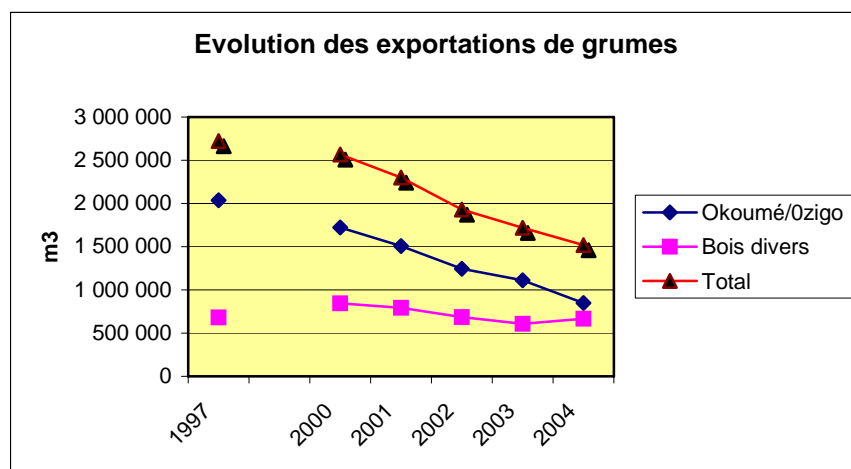
- la perte (provisoire ?) de compétitivité sur l'Asie, due notamment à la parité actuelle Euro/Dollar, et à la concurrence du Congo-Brazzaville et de la Guinée Équatoriale pour les ventes d'okoumé sur la destination chinoise ;

- les difficultés financières de la SNBG, et les dettes accumulées envers de nombreux forestiers, qui ont dû réduire leurs activités par manque de financement ;
- l'augmentation des coûts dans la filière d'exportation, avec l'accroissement de la fiscalité forestière, les hausses des tarifs de la SEPBG (parc à bois) et de mise à FOB en général, de la RUSID (redevance douanière pour l'utilisation du logiciel des douanes), l'augmentation des prix du gasoil (+ 30% environ), et des tarifs du fret international en 2004 (passage de 25\$ à 60-80 \$ pour un container de 40 pieds). Ces hausses réduisent la rentabilité de l'exploitation forestière, ce qui a conduit à l'arrêt de certaines exploitations et de 4 unités de transformation ;
- l'entrée en vigueur des plans d'aménagement et la réduction des surfaces exploitables annuellement, accompagné de restrictions en volume sur certaines essences (par le biais des accroissements de DME recommandés par les plans d'aménagement). Le maintien d'une production au moins équivalente implique que les opérateurs parviennent, d'une part, à utiliser d'avantage d'essences moins couramment exploitées, d'autre part, à limiter les pertes de bois à l'abattage et au débardage. Cette transition ne peut se faire immédiatement.

Tableau 3 : Évolution des exportations de grumes gabonaises depuis le « pic » de 1997

En m ³	1997	2000	2001	2002	2003	2004
Okoumé/Ozigo	2 036 537	1 721 133	1 507 942	1 243 080	1 110 518	848 701
Bois divers	682 983	844 405	791 810	684 692	606 837	668 063
Total	2 721 517	2 567 538	2 301 753	1 929 774	1 719 358	1 518 768
% Okoumé & Ozigo	75%	67%	66%	64%	65%	56%

(d'après les douanes)



(d'après les douanes)

L'industrie de transformation des bois

L'accroissement des capacités de transformation du bois correspond à un mouvement longtemps différé au Gabon, mais dont la dynamique actuelle ne laisse aucun doute sur la réalité. La majorité des capacités est consacrée à la production de placages déroulés, et le nombre d'unités se consacrant au contreplaqué a reculé. La production de placages d'extérieur a pris de l'essor au détriment du contreplaqué, car les producteurs ont du mal à écouler les placages d'intérieur sur les marchés internationaux, et les producteurs de contreplaqué doivent faire face à la concurrence, notamment les contreplaqués chinois d'okoumé. Cette difficulté commerciale est, bien sûr, très problématique pour la valorisation de bois de qualité inférieure. L'intégration dans un réseau de négoce performant change la donne ; l'entreprise dont l'acheteur accepte de prendre les placages d'intérieur comme ceux d'extérieur va pouvoir valoriser plus largement ses bois, accroître son volume de production et

diminuer ainsi ses coûts unitaires de fabrication. Cette importance de la maîtrise des conditions commerciales en aval est à souligner ; c'est souvent cette maîtrise, traduite au niveau des clauses du contrat de vente, qui détermine les rendements matières plus que le niveau technologique de l'unité de transformation (même si, bien sûr, celui-ci joue aussi), et *in fine*, la création de valeur ajoutée.

Tableau 4 : Évolution des unités de transformation entre 2000 et 2004

Types d'industries	99/00	2002	2003	2004
Sciage	34	42	38	45
Placages tranchés	1	1	2	2
Placages déroulés	7	13	13	10
Contreplaqués	10	4	3	4
Total	52	60	56	61

Source : DDICB, 2005

(Début 2005, seules 49 de ces unités de transformation étaient en activité, dont 37 scieries et 6 usines de placages déroulés.)

Le segment des sciages a longtemps été le parent pauvre de l'industrie, mais son importance absolue et relative progresse néanmoins (47% du tonnage des produits transformés exportés en 2004 étaient des bois sciés). Le sciage de l'okoumé est encore peu développé, et d'une rentabilité pas toujours évidente ; pourtant, il semble que de plus en plus d'opérateurs développent ce segment, notamment pour la menuiserie industrielle (fenêtres...), avec des percées sur des marchés comme l'Afrique du Sud. Ce développement du sciage d'okoumé est nécessaire pour la mise en valeur des forêts déjà exploitées, notamment celles de la 1^{ère} zone, où les arbres de qualité déroulage (ou tranchage) se font rares. Le séchage tend également à se développer, mais les industriels indiquent qu'ils limitent leurs capacités de séchoirs mécaniques dans la mesure où le marché ne serait pas demandeur de bois séché. Le développement du marché du « decking » (parquets extérieurs), constitue l'une des raisons de cette demande modérée pour les produits séchés.

L'industrie du tranchage est représentée par 2 unités. Cette production à forte valeur ajoutée nécessite des bois de haute qualité, dans des gammes d'essences précises. Les deux contraintes pour cette activité sont la garantie d'un flux d'approvisionnement régulier en essences de qualité (concurrence avec les exportateurs de grumes) et la celle du débouché commercial. Les entreprises de tranchage opérant au Gabon bénéficient d'une mesure d'interdiction d'exportation du longhi en grumes. Certains trancheurs souhaitent que le gouvernement aille plus loin, en leur accordant un « droit de préemption » sur les grumes de qualité tranchage prêtes à être exportées sur les parcs à bois des zones portuaires. Aucune industrie n'a, pour le moment, pris le chemin de la co-génération (production simultanée de chaleur et d'électricité à partir de turbines spécialement conçues), du fait du coût de l'investissement.

Le déplacement du centre de gravité du tissu industriel : de la forêt aux zones urbaines portuaires

Cette tendance se confirme en 2004 : 57% de l'ensemble des unités de transformation sont implantées dans les zones portuaires. 4 usines qui ont cessé leurs activités ces 2 dernières années (500 licenciements) se trouvaient en zone forestière (2 usines, cependant, ont aussi fermé leurs portes à Port-Gentil). Les raisons de cette tendance sont connues : difficulté d'assurer une maintenance efficace des machines en zone forestière, nécessité de stocks coûteux, difficulté de disposer de personnel qualifié en dehors des zones urbaines... L'avantage « coût de transport » de l'implantation près des zones de récolte (transport de produits transformés et non des grumes) n'est pas suffisant pour compenser les difficultés logistiques d'une telle localisation. En outre, le fait que beaucoup d'usines achètent le bois auprès de différents fournisseurs -en plus des grumes issues de leurs propres concessions ou des concessionnaires partenaires- renforce cette tendance, tout comme l'approvisionnement réalisé sur des superficies exploitées en fermage dans différentes parties du pays. Le rapport annuel 2004 de la DGEF indique que sur 834.877 m³ entrés sur les parcs usine fin novembre 2004, plus de 409.000 (près de 50%) provenait de sources différentes du chantier et de la SNBG, ce qui montre que l'intégration verticale des entreprises est loin de couvrir l'ensemble des flux

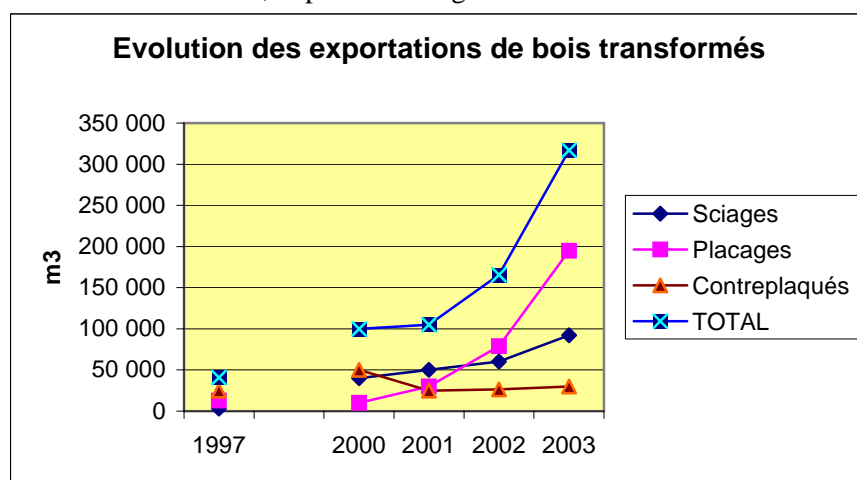
d'approvisionnement des usines en grumes. Cette réalité devra être prise en compte par le Gouvernement, notamment s'il envisage de recourir à des quotas obligatoires de transformation, comme le mentionne l'article 231 de la loi 016/01.

Tableau 5 : évolution des exportations de produits transformés

En m ³	1997	2000	2001	2002	2003
Sciages	3 000	40 000	50 000	60 137	92 000
Placages	13 000	10 000	30 000	78 781	195 000
Contreplaqués	25 000	50 000	25 000	26 594	30 000
TOTAL	41 000	100 000	105 000	165 512	317 000

(d'après les douanes)

On estime que les exportations de produits transformés se sont élevées à environ 348 000 m³, soit un accroissement de 10%, la plus forte augmentation étant à mettre à l'actif des sciages (+18%)



(d'après les douanes)

Tableau 6: Conversion en équivalent bois rond (EBR) des exportations de produits transformés en 2003

Produits	Produits finis (m ³)	Rendements matière moyens	Équivalent bois rond (m ³)
Sciage	92.000	32%	287.000
Contreplaqués	30.000	50%	60.000
Placages	195.000	60%	325.000
Total	317.000		672.000

Source : ATIBT (2004)

Les grumes exportées en Asie (en excluant la Turquie qui représente 4% du total) ont représenté 729.658 m³ en 2004 (contre 1.050.405 m³ en 2003), soit 48% des exportations de grumes. Si l'on prend en compte le bois transformé, et que l'on fait l'hypothèse que la grande majorité de ces produits exportés vont sur d'autres destinations que l'Asie, on voit que la production totale exportée (rapportée en équivalent bois rond) vers l'Asie ne dépasse sans doute pas les 35 à 40%. La baisse du dollar et ses effets négatifs sur les exportations en Asie expliquent pour partie cette situation.

Tableau 7: destination géographique des grumes exportées (d'après les douanes)

En % du total exporté	1997	2003	2004
Asie (sans Turquie)	58.4%	61.2%	48.1%
<i>Dont Chine + HKG</i>	<i>42.5%</i>	<i>52.7%</i>	<i>38.4%</i>
<i>Dont Inde</i>	<i>3.0%</i>	<i>5.8%</i>	<i>7.0%</i>
Europe	27.5%	30.4%	39.5%
Afrique	4.9%	6.0%	8.4%

Quelle stratégie pour l'industrie de transformation du bois ?

Le Gouvernement affiche le double objectif d'un pourcentage accru de transformation de la récolte et d'une transformation plus poussée du bois. Les instruments qu'il utilise sont (i) les DTS élevés sur les grumes associés à la suppression de ceux-ci sur les produits transformés, (ii) les cahiers des charges des contrats signés avec les opérateurs dans les Permis Industriels, dans lesquels ces derniers s'engagent à transformer un certain nombre de m³ par mois ou par an, et à installer tel ou tel type d'unité. L'administration réfléchit aussi à des instruments contraignants prévus par la loi 016/01, comme des quotas de transformation obligatoires -et identiques- pour les concessionnaires (art. 281). La mission indiquera ci-après pourquoi elle est plutôt réservée devant une telle mesure.

En ce qui concerne la transformation plus poussée du bois, l'administration semble privilégier le dialogue et la persuasion, plutôt que d'user de mesures contraignantes. Cependant, avec la perspective de l'attribution des concessions par adjudication, il deviendra possible d'attribuer des points supplémentaires aux entreprises dont « l'offre technique » comportera l'installation d'unités de deuxième et troisième transformation.

Tableau 8: Estimation du pourcentage de la production commerciale

2004 de grumes transformée au Gabon

Grumes entrées parcs usines (m ³)	850 000
Grumes écoulées marché local	100 000
Production commerciale 2004 (m ³ grumes)	2 500 000
Pourcentage grumes transformées	38%

(d'après la DGEF)

Ce taux est en hausse par rapport aux années 1990, où il était souvent en deçà de 10%. Il faut noter que, selon la DDICB, plus de 80 % des grumes utilisées pour la transformation sont des okoumés. Ceci indique la marge de progression en matière de diversification des bois travaillés qui existe pour l'industrie gabonaise.

Chapitre 2

LES PROGRES DU GABON EN MATIERE DE GESTION DURABLE DES FORETS

Depuis la fin des années 1990, le Gabon s'est lancé dans la promotion de la gestion durable des forêts, et s'est positionné comme l'un des exemples africains dans ce domaine. Des progrès importants ont en effet été réalisés, marqués par les étapes suivantes :

- élaboration d'une stratégie en matière de gestion durable des forêts, ainsi que pour le développement des industries du bois ;
- mise en place, en concertation avec les opérateurs économiques étrangers, de modèles d'aménagement durable des forêts qui se sont introduits progressivement ;
- vote d'un nouveau cadre législatif tenant compte de ces avancées et qui lance des pistes prometteuses en faveur du développement socio-économique.

Le cadre d'action

Engagements internationaux

L'aménagement durable des forêts gabonaises répond à l'engagement du Gouvernement de souscrire aux conclusions de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et la Développement de Rio-de-Janeiro en 1992 pour une gestion durable des ressources de la planète (Agenda 21 dont chapitre 11 concerne effectivement la gestion, la conservation et le développement durable des forêts à l'aube du 21^{ème} siècle, ainsi que les conventions sur les changements climatiques et sur la biodiversité).

Par ailleurs, le Gabon a aussi ratifié l'Accord International sur les Bois Tropicaux (AIBT) de 1994 et la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore menacées d'extinction (CITES). Il est membre fondateur de l'Organisation Internationale des Bois Tropicaux (OIBT) et de l'Organisation Africaine du Bois (OAB). A cet effet, le Gouvernement du Gabon a entériné le processus "An 2000" de l'OIBT qui stipule qu'à l'horizon 2000, seules les grumes et produits forestiers provenant des forêts aménagées seront mis sur les marchés. Cet « objectif 2000 » de l'OIBT ne peut être atteint qu'à partir d'une estimation de la possibilité réelle des forêts à aménager.

Stratégie gouvernementale dans le secteur

La stratégie globale du Gouvernement dans le secteur Forêts et Environnement est sous-tendue par les grands axes suivants :

- la protection et l'amélioration de l'environnement ;
- la conservation et la gestion durable des ressources ;
- la mise en valeur économique des ressources naturelles.

Ces différents axes se sont traduits par la mise en place des structures nationales et stratégies dans des domaines variés, à savoir :

➤ le Plan d'Action Forestier National (PAFN) qui a défini les options de développement et élaboré les scénarii de durabilité dans les domaines suivants :

- la connaissance des ressources disponibles pour le développement ;
- la gestion pérenne des ressources ;
- la contribution attendue de la coopération internationale ;
- le cadre institutionnel nécessaire.

➤ Le Plan National d'Action Environnemental (PNAE) qui a fixé des priorités opérationnelles :

- gestion et protection de l'environnement urbain ;
- conservation et gestion de la faune sauvage ;

- promotion de l'eau potable en ville et en campagne ;
- utilisation et développement de l'énergie.

➤ La Stratégie Nationale et le Plan d'Action en matière de Diversité Biologique "SNPA-DB", qui s'inscrit dans le cadre du PNAE dont elle forme la composante "Biodiversité".

➤ Le Schéma Directeur d'Aménagement Durable des Forêts Gabonaises, élaboré en 1997 avec l'appui de l'OIBT, avec comme actions prioritaires:

- la délimitation du domaine à vocation forestière permanente de 12 millions d'hectares, dont 4 en aires protégées et 8 en forêts de production ;
- la vulgarisation du concept d'aménagement forestier durable ;
- le développement des ressources humaines par la formation *in situ* aux techniques et méthodes de l'aménagement ainsi qu'à l'étranger d'une partie du personnel supérieur.

Le schéma directeur a également défini les étapes qui marquent le processus d'aménagement des forêts gabonaises.

La Lettre de Politique des Secteurs Forêt, Pêche et Aquaculture, Aires Protégées, Environnement et de la Formation

Le 17 Mai 2004, le Conseil des Ministres a adopté et rendu publique une Lettre de Politique dans laquelle la plupart des axes stratégiques précédemment définis dans des documents divers sont mis en forme synthétique et classés selon de grandes priorités.

Cette Lettre, préparée par le Ministère de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche chargé de l'Environnement et de la Protection de la Nature, en collaboration avec le Ministère de l'Economie et des Finances et le CNPN, n'institue pas de nouvelle politique pour le secteur, elle rappelle les principaux enjeux en donnant plus de précision sur la façon avec laquelle appliquer le nouveau Code Forestier de 2001.

C'est un agenda de réformes de gouvernance centré sur l'information publique et l'application des règles et accord intervenus. Elle implique des ajustements ponctuels du cadre légal et réglementaire, pour mettre les instruments de gestion en cohérence avec les objectifs poursuivis, qui sont la création de richesses diversifiées et la lutte contre la pauvreté, tout en assurant la durabilité des écosystèmes et des services environnementaux correspondants..

Les bailleurs de fonds internationaux ont bien accueilli la publication cette Lettre de Politique qui constitue désormais le document d'orientation stratégique privilégié et cohérent, qui dote le Gabon d'un concept clair de politique forestière en conformité avec les engagements pris au niveau international.

Du point de vue du cadre d'action, la mission considère qu'avec cette Lettre de Politique, le Gabon peut faire figure d'exemple de ce qu'il faut constituer comme base programmatique pour promouvoir la gestion durable des forêts.

Renforcement des institutions et des capacités

La réforme du cadre réglementaire et sa mise en œuvre constituent l'axe d'actions privilégié de la Direction Générale des Eaux Forêts (DGEF), en perspective de l'application complète en 2006 de la nouvelle loi forestière. La DGEF travaille à finaliser les textes d'application, 28 de ceux-ci ayant fait l'objet des discussions avec les opérateurs de la filière. De plus, elle s'attache à faire aboutir les textes organiques relatifs au nouvel organigramme de la DGEF.

Dans ce domaine, le Projet Forêts et Environnement (PFE) a construit jusqu'en 1999 des structures d'accueils (logements, bureaux) dans certaines provinces. La DGEF recherche actuellement les moyens pour relancer le processus, à travers la mise en place du Programme Sectoriel Forêts et Environnement (PSFE).

Au plan du renforcement des capacités humaines, des formations de courte durée et des stages de formation ont été organisés à l'attention des agents de terrain :

- formation sur le Système d'Information Géographique ;
- formation sur la gestion des bases des données relationnelles ;
- atelier de formation sur l'application du nouveau code forestier ;
- séminaire de formation aux outils informatiques ;
- stage de formation verticale pour les agents.

La Coopération française fournit des équipements informatiques à l'ensemble des inspections provinciales. Dans le souci de ne pas perdre le contrôle et le développement des activités sur le terrain, la DGEF envisage mettre en place une brigade multidisciplinaire regroupant les agents des directions techniques dans les domaines divers.

Préalablement, des stages de perfectionnement sont organisés. Ils concernent :

- la formation et la familiarisation aux outils d'aménagement
- la formation à l'utilisation du manuel national des Principes Critères et Indicateurs (PCIV).

Mise en œuvre de la nouvelle politique de gestion forestière

Depuis 1997, une catégorie d'opérateurs privés dite "grandes entreprises" (dont les superficies des concessions sont d'au moins 200 000 ha) a anticipé le processus par la signature, avec l'administration forestière, des Conventions Provisoires d'Aménagement-Exploitation-Transformation (CPAET).

L'effort d'aménagement en cours porte sur environ 7 millions d'hectares. A côté de ces opérateurs, existent les petites et moyennes entreprises forestières (PMEF) dont l'activité devrait porter sur près de 3 millions d'hectares de permis attribués, qui doivent être organisées pour qu'elles soient gérées de façon viable et durable.

L'industrialisation de la filière bois accompagne l'aménagement des forêts. Ainsi au sens de la loi 16/01, toute implantation d'une industrie doit faire l'objet d'un plan d'industrialisation comprenant :

- une étude de faisabilité du projet
- une étude d'impact environnemental
- un programme de mise en œuvre avec chronogramme
- une description des installations et des équipements industriels avec indication de performance
- etc.

A court terme, le taux de transformation locale est censé évoluer jusqu'à 25% pour atteindre 45% à l'horizon 2010. Cet objectif doit être atteint à partir de la réduction des exportations des billes qui ont commencé depuis 2001.

Pour asseoir le processus d'aménagement, deux projets pilotes d'aménagement intégré ainsi que des actions dans des domaines jugés prioritaires ont été menés sur le terrain avec l'appui de la coopération internationale. Il s'agit des projets aménagement des massifs forestiers de la Bokoué, du Sud-Estuaire, du projet "Stratification de la première zone forestière", des projets relatifs à la définition d'un "Schéma directeur d'aménagement durable des forêts gabonaises" et à la production d'un "Manuel national des critères et indicateurs de gestion durable des forêts gabonaises".

Les réalisations

En matière d'aménagement durable des forêts

L'administration forestière a mis à la disposition des acteurs les documents normatifs suivants :

- Modèle de rédaction de la convention provisoire d'aménagement-exploitation-transformation ;
- Normes d'inventaires d'aménagement des forêts naturelles de production et des plantations forestières ;
- Canevas de rédaction des plans d'aménagement ;
- Guide technique national d'aménagement et toutes ses composantes

Les "normes techniques d'aménagement et de gestion durable des forêts domaniales productives enregistrées" ont été complétées. Pour aider les opérateurs à se conformer aux normes techniques nationales établies, la DGEF est en train de finaliser le Guide Technique National (GTN) pour l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'aménagement forestier.

Un atelier régional tenu à Libreville en Novembre 2000 a validé les Principes Critères, Indicateurs et Vérificateurs (PCIV) de l'Organisation Africaine du Bois (OAB), adaptés aux conditions gabonaises.

L'évolution du contexte, combinée aux progrès techniques en matière d'aménagement des forêts, a amené les opérateurs privés les plus importants de la filière à s'engager dans la mise sous aménagement durable de leurs concessions. Fin Mars 2005, ce sont déjà près de 5,5 millions d'ha. qui ont fait l'objet de plans d'aménagement (validés ou non), de CPAET signées ou d'inventaires d'aménagement réalisés. Compte tenu des surfaces problématiques actuelles qui devraient voir leur

situation des régler au cours des prochains mois, ce sont finalement plus de 7 millions d'ha qui devraient passer sous aménagement durable d'ici les trois prochaines années.

Tableau 9 : Bilan du processus d'aménagement fin Mars 2005

Stade de la mise en aménagement	Nb d'entités	Surface (ha)
Plans établis	9	2 963 112
Plans en cours de production et rapport de faisabilité	13	2 501 727
Faisabilité en cours	8	1 900 595
Total	30	7 365 434

(d'après la DGEF)

Dans le domaine de l'industrialisation de la filière bois

Malgré la volonté de faire de ce secteur une des priorités, beaucoup reste à faire, le plan directeur validé en 1997 n'ayant jamais été adopté et traduit en loi d'orientation nationale. Cependant, des progrès significatifs sont visibles :

- le taux de transformation locale qui avoisine les 35%
- le nombre d'unités de transformation du bois qui est désormais de 54, dont sciage : 34 ; déroulage et contreplaqué : 16 ; tranchage : 1 et lamellé-collé : 2. Toutes sont malheureusement des segments de première transformation.

Le Ministère a mis une cible de 75% pour la transformation locale à l'horizon 2012. Sa mise en oeuvre pratique ne sera pas facile. Avec réalisme, il nécessite une approche en trois étapes:

1. La première étape consiste à dynamiser les marchés locaux et la transformation primaire pour l'exportation, comme plate-forme pour une plus grande valeur ajoutée.
2. La deuxième étape consiste à promouvoir la transformation locale du bois (2ème et 3ème transformation: planches rabotées 4 faces, moulures, frises, menuiserie construction, ébénisterie, meubles et éléments de meubles, panneaux de particules, lamellés-collés, frises à parquets, parquets).
3. La troisième étape consiste à encourager les entreprises phares à commencer des exportations, et assurer des services de support publicitaire (information sur le marché, gestion de qualité) et des conditions de stabilité des affaires.

Le meilleur outil pour le développement d'une transformation plus poussée serait d'abord de rédiger et rendre effectif un Plan Directeur pour le secteur, appuyé par des mécanismes d'incitation fiscale. Quelques-unes des mesures déjà été prises vont dans ce sens.

Ce qu'il reste à faire

Le renforcement institutionnel

Les efforts entrepris dans le cadre de la mise en place des outils de gestion doivent se poursuivre afin de finaliser le cadre réglementaire et mettre à disposition des outils nécessaires pour l'application intégrale du code forestier. Pour mieux s'adapter au nouveau contexte, la DGEF a entrepris de reformer son organigramme en vue d'un renforcement des capacités opérationnelles pour un meilleur déploiement des effectifs.

Le cadre réglementaire

Par ailleurs, les efforts réalisés pour la mise en oeuvre d'une réglementation moderne et favorable à la gestion durable des forêts sont loin d'être arrivés à leur terme, puisque d'importants chantiers doivent se continuer, en particulier :

- finaliser l'ensemble des textes d'application du code forestier (on est encore loin du compte, à moins d'un an de l'application intégrale des dispositions nouvelles) ;
- faire aboutir et appliquer une fiscalité forestière incitative.

L'aménagement forestier

Dans ce domaine, les objectifs du gouvernement sont les suivants :

- finaliser le guide technique national d'aménagement ;
- appliquer pleinement le code forestier par la mise en œuvre des plans d'aménagement des Concessions Forestières Sous Aménagement Durable (CFAD) et de ceux des Permis Forestiers Associés (PFA) ;
- réviser le manuel national des Principes Critères et Indicateurs d'aménagement en vue de son adaptation aux Concessions Forestières Sous Aménagement Durable (CFAD) ;
- monter un système d'information pour mieux suivre la traçabilité des produits issus de la forêt ;
- mettre en place un observatoire des forêts en partenariat avec le WRI, l'ADIE, le FORAC et les autres acteurs ;
- poursuivre le plan d'affectation des terres en deuxième zone ;

L'industrialisation de la filière bois

Restent encore des tâches concrètes à conduire :

- réviser et faire adopter le plan directeur en matière d'industrialisation de la filière bois en vue de la mise en place d'une stratégie nationale pour une transformation plus poussée ;
- finaliser et compléter le guide national en ce qui concerne les clauses contractuelles en matière d'industrialisation de la filière bois ;
- instituer un centre de promotion des bois ;
- mettre en place des structures de formation aux métiers du bois et encadrement des nationaux ;
- poursuivre la recherche des mécanismes d'incitation à l'investissement dans le secteur.
- promouvoir de nouveaux mécanismes de financement permettant d'augmenter le rôle des nationaux dans le secteur industriel ;
- conduire une action particulière pour un dimensionnement adéquat des infrastructures routières, ferroviaires et portuaires.

Le Projet Sectoriel Forêts et Environnement (PSFE)

Depuis quatre ans, le Ministère de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche, de l'Environnement, chargé de l'Environnement et de la Protection de la Nature prépare un programme d'investissements et de réformes dans les secteurs de la Forêt, appelé "Programme Sectoriel Forêt et Environnement" (PSFE). Cette initiative fait suite au Projet Forêt et Environnement (PFE) conçu en 1989 dans le cadre du Programme d'Ajustement Structurel mis en œuvre par le gouvernement gabonais avec l'appui de la Banque Mondiale.

Préoccupé déjà par l'érosion prévisible des recettes pétrolières, le gouvernement avait assigné au PFE la mission de renforcer les capacités institutionnelles du secteur forêt et environnement afin de préparer ce dernier à prendre une part de plus en plus importante dans le développement économique du Gabon.

Le PSFE est conçu comme le cadre de référence dans lequel le gouvernement souhaite inscrire son action ainsi que l'intervention de ceux de ses partenaires internationaux dans les secteurs des Forêts, de la Pêche, de l'Environnement et de la Protection de la Nature. Il se définit comme l'ensemble des réformes et des investissements publics à réaliser pour attirer de nouveaux investisseurs privés dans les secteurs concernés par le programme et assurer les bases d'une gestion efficace, profitable, responsable et durable des ressources naturelles renouvelables et des biens et services environnementaux. Le PSFE s'inscrit dans une « approche programme » qui se justifie par la nécessité de favoriser les économies d'échelle et de profiter des effets de levier induits par la complémentarité des initiatives à engager dans les différents secteurs considérés.

Programme d'investissements et de réformes qui se décline en cinq composantes (Forêts et ressources en eau, Pêche et aquaculture, Environnement et Conservation de la Nature, Renforcement institutionnel, Formation), le PSFE comprend :

- Des interventions destinées à financer la modification du cadre réglementaire et fiscal pour favoriser les activités productives afin d'augmenter significativement la contribution des secteurs forestiers, halieutique et environnemental au PIB;
- Des interventions destinées à produire des biens et services publics qui ne sont pas pris en charge par le secteur privé (connaissances, information, formation, communication et produits de la recherche...).

- Des initiatives permettant d'améliorer le cadre institutionnel et des investissements destinés à renforcer les capacités de l'administration de façon à lui donner les moyens d'impulser les performances des secteurs sous tutelle.

Le programme Sectoriel Forêts et Environnement est un programme multi-bailleurs visant le renforcement des capacités institutionnelles du Ministère en charge des Eaux et Forêts, de façon à soutenir la stratégie gouvernementale de diversification durable de l'économie et de la réduction de la pauvreté.

Le programme doit être appliqué avec l'appui de différents bailleurs.

La formulation du PSFE a été marquée par plusieurs temps forts : la mission d'identification tenue en Novembre 2000, la pré-évaluation organisée à Libreville en juin 2001, avec l'appui de la Banque Mondiale, l'atelier de consolidation et de validation du document de programme en Avril-Mai 2003 et la mission multi-bailleurs d'Avril 2004.

Un projet de document de programme a été produit. Il est doté d'un cadre logique consolidé grâce à une meilleure concordance des objectifs, résultats, activités à mener et ressources à mobiliser. Dans sa composante forêt, gérée par la DGEF, il met l'accent sur la matérialisation du domaine forestier, l'inventaire de la ressource, la traçabilité et les flux d'information. Ce document qui présente le cadre d'intervention du programme ainsi qu'un schéma de planification, intègre les axes stratégiques de la *Lettre de Politique* et de son agenda. Le souci d'attirer le plus grand nombre possible de bailleurs de fonds a fait que le document de programme embrasse sans restriction tous les aspects du développement forestier, sans hiérarchisation des priorités.

Comme on le constate, dans une dynamique de progrès constant, le Gabon a du pain sur la planche pour la continuation de son effort vers la gestion durable des forêts.

Chapitre 3

LES QUESTIONS ECONOMIQUES EN DEBAT AU GABON EN 2005

Au Gabon, le développement forestier est un objectif central du Gouvernement et de tous les acteurs qui sont conscients de l'importance de la filière forêt-bois dans l'économie. Les efforts certains du pays vers la gestion durable des forêts sont un bon exemple de cet intérêt collectif.

Certainement, dans le progrès vers le développement forestier, des questions subsistent, qui font l'objet de discussions parfois passionnées.

Les questions suivantes sont celles qui ont été formulées de façon répétées à la mission par de nombreux intervenants. La mission a jugé important de leur consacrer une section particulière, qui renseigne sur le contenu et l'intensité des débats actuels au Gabon.

1. Fiscalité, parafiscalité et prélèvements effectués sur les opérateurs

Les compromis trouvés entre le secteur privé avec l'administration ont permis d'apaiser le climat tendu qui avait régné un temps en ce qui concerne la nouvelle base d'imposition, et qui avait entraîné en 2003 une suspension des paiements de la part de certains contribuables assujettis aux taxes ainsi redéfinies.

La taxe de superficie

Le véritable tournant dans la fiscalité gabonaise a été l'introduction d'une taxe de superficie significative -l'ancienne était variable de 4 à 20 FCFA par ha, et semble-t-il peu recouvrée- qui modifie l'axe de gravité de la fiscalité forestière, auparavant centrée sur les exportations. Ce changement a été inspiré par deux études effectuées en 2000 et 2002 dans le cadre du PFE. L'analyse qui a présidé à celui-ci était claire : dans la mesure où le Gabon s'est donné l'objectif de réduire nettement ses exportations de grumes, et dans la mesure où il est peu concevable de faire reporter la charge fiscale sur les produits transformés exportés sans les pénaliser au plan de la compétitivité-prix, la restructuration de la fiscalité avec un poids accru de la taxe sur la superficie constituait une option logique. Mais cette taxe est en général peu appréciée des exploitants, qui lui reprochent de peser de la même manière sur les concessions riches en essences de valeur et celles qui le sont moins, et de constituer un coût fixe, indépendamment de la production réalisée. Le projet initial du gouvernement d'une taxe de superficie à 1000 FCFA par ha dès 2003 a suscité une vive réaction des entreprises forestières, et de nombreux forestiers ont refusé de s'acquitter la taxe à un tel taux, continuant de payer sur la base des anciens taux de 4, 8, 12 et 20 FCFA par ha. Finalement, une solution de compromis a été trouvée.

La taxe de superficie est fixée par la loi de finances 2003 à 600 FCFA par hectare pour les permis non aménagés et à 300 FCFA par hectare pour les permis aménagés. En outre, pour les permis aménagés, les parties aménagées et « définitivement fermées » à l'exploitation [plutôt que « définitivement » sans doute fait-il lire « fermées jusqu'au prochain cycle de coupe prévu avec la rotation »], sont taxées à hauteur de 200 FCFA, mais ce taux est porté à 300 FCFA au terme de la 15^{ème} année. Cette dernière modalité semble assez complexe, et on peut se demander quelle est sa portée réelle dans la mesure où l'ouverture et la fermeture des assiettes de coupe sont fonction du plan d'aménagement (et secondairement des conditions du marché qui peuvent conduire l'exploitant à conserver ouvertes deux assiettes de coupe simultanément). Cette formulation de compromis ne facilite pas la « lisibilité » du système fiscal gabonais.

Si la différence entre les deux situations constitue une incitation à l'aménagement, la loi de finances ne précise pas si ce plan d'aménagement doit être déposé au Ministère ou déjà approuvé. D'après le

Ministère des Finances, il s'agit bien des seuls plans d'aménagement approuvés par l'administration des forêts. Mais les discussions qu'a eu la mission avec plusieurs industriels indiquent que cette compréhension n'est pas forcément celle des acteurs du terrain, vis à vis desquels une clarification s'impose.

Sur le fond, une remarque doit être formulée : ce type de disposition ne peut qu'être transitoire, car s'il semble justifiable de fournir une incitation aux exploitants pour qu'ils ne fassent pas traîner en longueur le processus conduisant à la réalisation du plan d'aménagement, il serait difficilement concevable que la taxe majorée serve de couverture légale aux exploitants qui auraient dépassé les différents délais prévus par le gouvernement pour que les différents permis soient aménagés. D'après la Lettre de Politique, tous les permis devront avoir signé au plus tard le 31/12/2005 une convention provisoire d'exploitation et d'aménagement d'une durée maximale de 3 ans. Si le Gouvernement applique strictement son dispositif, tous les permis devraient être dotés d'un plan d'aménagement début 2009, ou avoir été retirés à leurs titulaires. Dès lors, le différentiel fiscal ne devrait plus avoir de raison d'être, surtout si les permis sont attribués ultérieurement par voie d'adjudication.

Le législateur n'a pas introduit une distinction, pour les concessions disposant de leur plan d'aménagement et uniquement pour celles-là, entre les superficies productives et les autres ; appliquer la taxe de superficie sur les seules séries de production (telles que figurant sur le plan d'aménagement), corrige en partie le problème du même paiement pour des concessions au potentiel productif inégal (les différences de potentiel venant en partie de la composition floristique, mais aussi de la proportion de forêts exploitables dans le périmètre de la concession). Le manque à gagner de la partie à conserver pourrait être compensé par les mécanismes de développement propre (stockage du carbone) lorsque les forêts naturelles seront éligibles à ce processus (probablement après 2012).

La taxe d'abattage

La taxe d'abattage est quant à elle assise sur la valeur mercuriale des bois abattus (pour l'okoumé, il s'agit de la valeur « plage », c'est-à-dire le prix d'achat de la SNBG aux forestiers), et son taux varie entre 2 et 9% en fonction de la zone d'abattage. La valeur mercuriale des grumes destinées à l'exportation est affectée d'un abattement de 15%, celle des grumes destinées à la transformation d'un abattement de 60%. Pour les arbres brisés à l'abattage et ceux abandonnés sur les chantiers du fait de défauts, cet abattement est porté à 60%.

Pour les permis de « gré à gré » -en fait, les anciennes « coupes familiales »- le montant de la taxe d'abattage est fixé forfaitairement à 600 FCFA par pied abattu. A cela s'ajoute une « charge forestière » : le demandeur d'une coupe familiale doit verser 6000 FCFA par pied demandé (soit un peu plus de 1000 FCFA par m³).

Il faut noter que cette taxe repose sur les déclarations des exploitants. Un moyen de contrôle a été apporté par l'article 14 de la Loi de Finances 2003 qui oblige les transitaires agréés effectuant des exportations de grumes pour le compte de leurs clients, ainsi que les industriels acheteurs de bois, de fournir à la Direction Générale des Impôts (DGI) une copie des déclarations indiquant les volumes par essences, les valeurs mercuriales et l'identité des clients et fournisseurs. Selon la DGI, ce dispositif a permis à l'administration de mieux identifier les relations de fermage et/ou de dépendance économique entre les « attributaires » non exploitants, les petits exploitants, les industriels et les négociants.

On fera plusieurs remarques sur ce dispositif :

- Cette formule de taxe sur les bois effectivement abattus semble préférable à la formulation initiale de la Loi de Finances 2003 (modifiée ensuite), qui prévoyait une taxe d'abattage assis sur une valeur fiscale forfaitaire (modulée par zone) de l'Assiette Annuelle de Coupe (AAC), celle-ci devant être d'une superficie égale au moins à 1/20^{ème} de la superficie de la concession. Certes, cette formule d'une taxe d'abattage assise sur l'AAC simplifie et sécurise la collecte de la taxe, mais on ne peut plus alors parler de « taxe d'abattage », laquelle repose sur le principe selon lequel « on est taxé pour ce qu'on coupe effectivement ». Ceci ne condamne pas le principe d'une éventuelle redevance versée sur les AAC, mais celle-ci devrait alors être pensée en association avec la redevance de superficie (comme c'est le cas, par exemple, en RDC), plutôt que comme un substitut à la taxe d'abattage, qui a un rôle bien spécifique dans une fiscalité forestière.

- L'un des rôle important d'une taxe d'abattage est de conduire le service forestier à se déployer sur le terrain pour collecter cette taxe et procéder au contrôle de l'exploitation. Le principe de l'auto-déclaration n'est pas un problème en soi, à condition que les contrôles a posteriori -ainsi que

des contrôles inopinés- soient effectués. Or, le fait que cette taxe soit depuis 2003 liquidée et recouvrée par le service des Domaines, rattaché à la Direction Générale des Impôts, c'est-à-dire au Ministère des Finances, crée une rupture entre l'administration qui dispose des bases techniques pour effectuer les contrôles (le service forestier), et l'administration qui « gère » cette taxe d'abattage (la Direction des Impôts). Dès lors, on peut penser que l'un des rôles fondamentaux de cette taxe d'abattage -inciter au contrôle de terrain- n'est pas rempli par le système actuel.

- La taxe d'abattage (600 FCFA par pied) applicable sur les « coupes familiales » est de 80 à 100 FCFA par m³, contre environ 4500 à 4600 FCFA pour un okoumé destiné à l'exportation coupé en zone A (taux de 9%). Bien qu'il faille ajouter la « charge forestière » de 6.000 F par pied, qui représente moins de 1000 FCFA par m³, cet écart constitue un encouragement à la fraude, c'est-à-dire à faire de fausses déclarations sur la provenance d'un certain nombre de grumes coupées dans les PFA et les CFAD.

- Le taux uniforme selon les essences (seules les zones voient varier le taux) ne permet pas d'aider à la promotion d'essences « secondaires ». On pourrait envisager qu'un groupe d'essences à promouvoir (on pense à des essences comme l'ilomba, le dibetou, le douka, etc.) soit constitué en concertation avec la profession (critères de disponibilité en forêt et d'intérêt commercial potentiel) et bénéficie de taux réduits, afin d'accroître leur périmètre de rentabilité et aider au développement de leur marché. Une telle mesure fiscale incitative a été adoptée en RDC pour le tola (agba) qui bénéficie d'un taux réduit de moitié pour l'abattage et l'exportation.

Les taxes d'exportation

Depuis le 1^{er} février 2004, les Droits et Taxes de Sortie (DTS) sont de 17% de la valeur mercatoriale applicable aux bois exportés (contre 20% auparavant, mais seulement 15% quelques années en arrière). Elle ne porte que sur les grumes. Ces valeurs, qui ont fait l'objet d'un consensus entre les opérateurs économiques et l'administration des douanes, reflètent cependant mal les valeurs FOB actuelles de certaines essences (la valeur imposable de l'iroko, par exemple, est de 115.000 FCFA alors que sa valeur FOB moyenne actuelle est de 320 € (env. 210.000 FCFA) pour des lots de qualité B (source OIBT, Service d'information sur les marchés, janvier 2005). Pour une essence comme le moabi, l'écart est cependant moins marqué : 115.000 F pour la mercatoriale, 138.000 F pour l'OIBT en qualité B). Pour l'okoumé, la valeur mercatoriale est alignée sur les prix de vente à la SNBG sur ses différents marchés.

Ces trois taxes sont loin de constituer l'ensemble des prélèvements effectués au niveau de la filière. Il existe, en effet, une parafiscalité importante, et des prélèvements incontournables liés à des situations de monopole parfois contestées par les exportateurs.

La RUSID (Redevance Utilisation des Services Informatiques Douaniers)

Les industriels se plaignent de la RUSID (redevance sur l'utilisation du système informatique des Douanes pour les déclarations d'exportation). Ce prélèvement est, en principe, calculé prorata temporis de l'utilisation du logiciel des douanes, mais les industriels rencontrés estiment (i) que la facturation varie de manière aléatoire, (ii) que le coût est disproportionné au regard du service de maintenance informatique auquel est censé correspondre ce prélèvement, d'après la Direction Générale des Douanes.

Une grande entreprise industrielle indique payer 60 millions FCFA en une année au titre de la RUSID. Une autre a calculé que la RUSID représentait près de 1000 FCFA par m³ de grumes exportées et plus de 4000 par m³ de produits transformés exportés. Si l'on extrapole au niveau de la production nationale, on voit que la RUSID représenterait plus de 3 milliards de FCFA par an, ce qui est de toute évidence bien supérieur au strict coût de maintenance d'un service informatique. Le recours à la possibilité de faire une déclaration manuelle non-informatisée, qui existe en principe, mérite dans de nombreux cas d'être envisagée, même si elle s'avère difficile dans les grosses entreprises et qu'elle générerait certainement des erreurs.

Les tarifs de la SEPB (Société d'exploitation des Parcs à Bois du Gabon)

La SEPB, créée en 1986, dispose d'un monopole sur les parcs à bois sur lesquels transitent les grumes destinées à l'exportation (le monopole ne s'exerce pas sur les produits transformés ou les

grumes expédiés par container à partir des quais). La SEPBG opère sur 4 sites, Owendo, Port-Gentil, Mayumba et Coco-Beach. La direction de la SEPBG indique que les derniers sites, dont l'exploitation est déficitaire, ont été ouverts à la demande du Gouvernement, et constituent une « obligation de service publics ». Le parc de Mayumba, par exemple, a vu transiter seulement 52.000 m³ de grumes en 2004 (le pic ayant été en 2001 de 208.000 m³), étant impraticable durant 6 mois dans l'année du fait des graves problèmes de transport qui ont vu l'arrêt des activités de certains forestiers qui utilisaient ce site.

Les tarifs de la SEPBG font l'objet d'une polémique parfois assez vive entre les exportateurs et la SEPBG, les premiers reprochant à la société des tarifs « exorbitants ». Les exportateurs comparent volontiers les tarifs pratiqués par la SEPBG et la SEBPC (qui exploite le parc à bois de Douala au Cameroun, et qui fait partie du même groupe Bolloré), qui seraient d'un rapport de 1 à 4,5. Ils font remarquer que depuis que la SEPBG, auparavant détenue à 70% par la SNBG (donc indirectement l'État Gabonais) a été reprise entièrement par le groupe Bolloré (qui détenait une participation minoritaire) les augmentations de tarif se sont succédé (+35% pendant la « crise » de 2001-2002, puis + 12%, puis des augmentations annuelles de 2 à 3 % par an) et qu'il faut payer 2600 F/m³ pour le convoyage des grumes dans l'estuaire du parc au navire.

La SEPBG reconnaît que les coûts d'opération sont supérieurs à ceux d'autres pays, notamment de Douala. Ses représentants avancent 4 explications :

- les conditions géographiques défavorables liées aux ports d'estuaires (Owendo) qui renchérit le coût des opérations (notamment en termes de durée de la mise sous palan), car les navires chargent en rade et pas à quai (comme pour les produits transformés) ;
- l'obligation de service public de maintenir en opération deux sites déficitaires sur quatre ;
- le coût de la main d'œuvre, plus élevé au Gabon qu'au Cameroun ;
- le suréquipement de certains sites, hérité des années antérieures et aggravé par les baisses de volume exporté (liées à des baisses de production mais aussi à la tendance à la hausse de la transformation locale qui réduit le flux de grumes exportées)

En plus de ces explications, il semble que la société pratique de tels tarifs pour compenser les pertes subies avec l'ancienne SEPG (avant sa reprise par le groupe Bolloré qui était auparavant actionnaire minoritaire). D'autre part, la facturation s'effectuant sur la base des cubages déclarés, et dans la mesure où il semble que les volumes déclarés sont souvent inférieurs aux volumes chargés sur les navires, on peut penser que cette pratique est « prise en compte » dans les tarifs de la SEPBG.

Les opérateurs forestiers rencontrés par la mission réclament la suppression du monopole de la SEPBG pour réduire les coûts de mise à FOB. Les représentants de la SEPBG font valoir que cette situation découle d'une situation de « monopole naturel », et qu'il est plus efficace qu'une seule entité opère l'ensemble d'un réseau ou d'un service, du fait d'économies d'échelle permis par le monopole ou des coûts de coordination qu'entraînerait une situation de concurrence entre de multiples opérateurs. Ils justifient cette position par la situation particulière de l'estuaire, le manque d'espace pour établir de multiples parcs à bois, et pointent le risque de double-emploi et de gaspillage de ressources financières qui résulterait d'une multiplication des parcs et des remorqueurs.

La mission ne dispose pas des éléments suffisants pour trancher entre ces deux positions. Elle peut recommander au Gouvernement une étude approfondie sur les facteurs qui concourent au coût élevé de la mise à FOB au Gabon, et qui constitue un handicap pour les exportations. En ce qui concerne l'éventuelle situation de « monopole naturel » de la SEPBG, il existe des procédures et des instruments économiques qui permettent d'éviter que l'exercice d'un monopole conduise à pratiquer des tarifs trop élevés, comme la mise en adjudication à intervalle régulier des droits d'exploitation assortis d'engagements traduits en cahiers des charges sur les tarifs pratiqués et leur évolution.

Les autres facteurs de renchérissement des coûts d'exportation

Les exportateurs mentionnent la taxe phytosanitaire qui représente 500 FCFA par m³ de grumes exportée, et qui, d'après eux, ne correspond pas à un service rendu. Les tarifs des acconiers (frais d'acconage allant jusqu'à 900 F/m³) et de l'OPRAG (Port autonome, de 700 à 1000 FCFA par m³ entre la taxe de port et la taxe redevance portuaire), sont mentionnés comme étant comparativement plus élevés que dans d'autres pays de la sous-région. Pour les exportateurs, tout ces surcoûts ne peuvent être imputés exclusivement au coût salarial plus élevés au Gabon que dans les pays voisins, et les tarifs pratiqués sont excessifs.

Analyse sur la fiscalité et les autres facteurs de coûts à l'exportation

La fiscalité a constitué une source de tension importante en 2003-2004 entre le secteur privé et le gouvernement. Le projet initial du gouvernement accroissait significativement la pression fiscale, avec l'introduction d'une taxe sur la superficie à hauteur de 1000 FCFA par hectare.

La fiscalité actuelle résulte d'un certain nombre de compromis entre le secteur privé et le gouvernement. De l'avis de la plupart des opérateurs forestiers rencontrés (exploitants et/ou industriels), le niveau actuel de fiscalité, quoique jugé élevé, est supportable. La fiscalité ne constitue donc plus une source de désaccord majeur entre les deux parties. Par contre, deux problèmes sont évoqués prioritairement :

- l'inégalité de traitement entre les attributaires de permis, avec le sentiment répandu parmi les entreprises que la loi ne s'applique pas avec la même rigueur pour tous les attributaires ; ce sentiment est confirmé par la Direction des Impôts, laquelle estime que 35 à 40 % des attributaires supportent l'ensemble une charge fiscale qui devrait être supportée par la totalité de ceux-ci.

- L'existence de rentes de situation et de dysfonctionnements qui accroissent les coûts d'exportation au Gabon. Les exemples de la RUSID ou les tarifs de la SEPBG (voir plus haut) sont ceux qui reviennent le plus souvent dans les propos des forestiers.

La stabilité de la fiscalité en 2004 et 2005 est inscrite dans la lettre de politique de politique sectorielle du gouvernement. Les rapports HORUS-CERNA (2001) et UPTON (2003) ont souligné, en leur temps, que le problème du recouvrement de la totalité des taxes forestières dues est particulièrement aigu au Gabon, analyse confirmée par la Direction des Impôts au cours de la mission. Selon le rapport HORUS-CERNA (2001), les redevances et taxes forestières recouvrées en 1999 s'élevaient à 19,1 milliards de FCFA en 1999, alors qu'elles auraient dû s'élever à 29,2 milliards si le recouvrement était de 100% (soit un recouvrement effectif d'environ 65%). Ce médiocre taux de recouvrement semble plus résulter d'un non-paiement systématique de certaines taxes par une catégorie d'attributaires de permis, que d'une situation de fraude intéressant dans les mêmes proportions l'ensemble des exploitants, même s'il n'est pas exclu que la collecte de la taxe d'abattage pâtit d'une sous-déclaration chronique, étant donné l'absence quasi-totale de contrôle sur le terrain, et l'inexistence d'instruments de contrôle de cohérence *a posteriori* (i.e. pas de suivi par entreprises forestière de l'ensemble des flux volumes reconstitués permettant de détecter d'éventuelles incohérences).

S'assurer que tous les assujettis s'acquittent bien de leurs taxes semble devoir constituer l'objectif majeur du gouvernement, et il s'agit ici plus du degré de résolution du gouvernement pour appliquer la loi à tous les contribuables du secteur, que d'un problème technique lié à la fiscalité forestière.

S'il semble peu approprié de changer le niveau moyen de pression fiscale, il serait utile que le gouvernement réfléchisse à l'aménagement de la fiscalité existante en y incorporant des mesures incitatives ; parmi les pistes de réflexion possibles, on peut suggérer :

- la taxation des seules superficies de « séries de production », telles qu'elles sont ou seront définies par les plans d'aménagement, à l'exclusion des « séries de conservation » et des autres superficies considérées comme non productives ;

- l'adoption de taux réduits, à l'abattage comme à l'exportation, pour un certain nombre d'essences secondaires abondantes sur les permis mais dont le marché est peu développé (essences à promouvoir) ;

- le calcul des Droits et Taxes de Sortie sur une position ExWorks, c'est-à-dire une valeur FOB (mercuriale) minorée d'un coût moyen de transport d'1 m³ du chantier d'exploitation jusqu'au port de sortie. Un dispositif similaire existe pour la taxe d'abattage avec le système des 4 zones fiscales, mais pas pour les Droits et Taxes de Sortie qui sont au taux unique de 17%. Un argument à l'encontre d'un tel système pourrait être le risque de fraude sur la provenance des grumes, risque moindre dans le cas de la taxe d'abattage. En réalité, la taxe d'abattage elle-même est prélevée soit à l'exportation, soit à l'occasion des déclarations des transformateurs de bois, ce qui pose le même type de problème. En outre, l'introduction de systèmes de traçabilité (déjà effectuée par plusieurs opérateurs dans le cadre de la certification) devrait permettre de mettre en place aisément ce type de taxation qui permet de compenser les différences de coûts de transport entre les zones proches des points de sortie (en général les plus dégradées) et les zones éloignées ;

- le taux de 10% pour les intrants industriels importés pourrait être abaissé afin de favoriser une modernisation continue des usines de transformation.

En ce qui concerne la taxe de superficie, une amélioration permettant d'atténuer le risque financier constitué par la volatilité des cours du bois (alors que le montant de la taxe demeure fixe), consisterait à indexer le montant de cette taxe sur un indice reflétant les variations des cours du bois sur les marchés internationaux sur lesquels le Gabon exporte ses bois. Il est parfaitement envisageable de constituer un panier pondéré de produits forestiers (grumes, sciages, placages, contreplaqué) de différentes essences et de mettre en place un indice des prix révisable tous les 6 mois. Une formule mathématique répercutant les variations de l'indice du panier sur le montant de la RFA à acquitter pourrait être définie et appliquée. Ainsi, et par exemple, en cas de baisse des cours de 15% (reflété par l'indice pondéré), la taxe de superficie baisserait dans les mêmes proportions, en cas de hausse de 15% de l'indice, celle-augmenterait. Le Service d'information des marchés de l'OIBT, qui publie tous les 15 jours un prix moyen des bois africains, pourrait être l'une des sources utilisables (avec d'autres, comme Hardwoodmarkets.com) pour le calcul de cet indice (la meilleure solution restant néanmoins la constitution d'un observatoire des prix pour les bois gabonais exportés).

Une des suggestions fréquemment avancée à propos de la taxe de superficie concerne le différentiel de taux entre les permis aménagés (plan d'aménagement complété et validé par l'administration en charge des Forêts), fixé à 300 FCFA par hectare, et celui pour les permis non encore aménagés, fixé à 600 FCFA. Beaucoup pensent que cet écart est insuffisant, et qu'il est plus intéressant financièrement « d'économiser » le coût du plan d'aménagement et payer 600 F/ha, que de payer 300 F/ha et d'avoir à supporter le coût du plan d'aménagement, estimé entre 2000 et 3000 FCFA par hectare (coût initial, entre 500 et 1000 FCFA/ha en coût annuel). Cet type de suggestion pose néanmoins plusieurs problèmes : (i) comment connaître, sans tâtonner pendant plusieurs années et avec tous les risques qu'un tel tâtonnement implique, le différentiel suffisant pour inciter l'ensemble des exploitants à aménager ? (ii) il sanctionnerait l'existence d'une foresterie à deux vitesses, avec des exploitants qui paieraient plus pour ne pas aménager, et on, peut se demander quelle importance il conviendrait de donner à l'obligation d'aménagement contenue dans le Code forestier.

La meilleure solution semble être celle énoncée dans la « Lettre de Politique » : *« le différentiel de taxation entre concessions aménagées et non-aménagées est uniquement une incitation temporaires à l'aménagement, en vigueur uniquement pendant la période de transition du nouveau code. Au terme de cette période de transition, toutes les forêts du domaine permanent seront aménagées ou retirées »*. Quant à la période de transition, la Lettre précise que les PTE et PFA disposent d'un délai de 4 ans à compter du 31 décembre 2001, soit jusqu'au 31 décembre 2005, pour s'associer à une CFAD existante ou se regrouper et constituer une nouvelle CFAD. Cette date butoir du 31/12/2005 est également celle retenue par le Gouvernement pour la signature d'une Convention Provisoire d'Aménagement-Exploitation-Transformation (CPAET) qui donnent un maximum de 3 ans aux exploitants signataires pour réaliser le plan d'aménagement forestier. Ainsi, si le gouvernement applique rigoureusement la politique qu'il énonce, tous les permis du domaine permanent devraient avoir été aménagés début 2009, ou retirés et réalloués à des exploitants s'engageant dans l'aménagement.

En ce qui concerne la taxe d'abattage, la mission se doit d'attirer l'attention du gouvernement sur le risque important de fraude, et donc de manque à gagner pour les Finances Publiques, que représente le différentiel de taux de taxation entre les permis de gré-à-gré et les autres permis. Même si on peut comprendre que le gouvernement veuille, à travers une telle mesure, favoriser les petits exploitants gabonais, le risque est trop grand de voir cette disposition servir à une fraude fiscale massive. Cet écart devrait être supprimé, et le gouvernement devrait envisager d'autres moyens de promotion des exploitants nationaux (voir autres chapitres de ce rapport). Il est rappelé, d'autre part, que la raison d'être d'une taxe d'abattage vient de son association avec le contrôle effectif sur le terrain des pratiques d'exploitation ; vu la faible présence du service forestier sur le terrain, la taxe d'abattage ne remplit que partiellement son double rôle de collecte de recettes et d'incitant au contrôle des pratiques d'exploitation.

Enfin, la fiscalité prévue pour les plantations forestières ne diffère pas, semble-t-il, de celle prévue pour les forêts naturelles. L'article 248 du Code signale simplement que « les soumissionnaires des plantations forestières sont assujettis pendant la période d'attente à une redevance spécifique (...) dont le taux et l'assiette sont fixés par la loi de finances ». Si le gouvernement veut encourager le développement de plantations forestières privées ou communautaires, il est indispensable qu'il mette en place un régime fiscal favorable pour cette foresterie. S'il s'agit de terrains loués à l'État – ou concédés par lui à des planteurs – la formule du loyer comme prélèvement quasi-unique est la plus

adaptée, et les taxes existant pour l'exploitation des forêts naturelles (abattage, exportation...) n'ont pas de raison d'être dans le cas de plantations forestières réalisées par un investisseur ou une communauté.

Les recettes fiscales de l'État dans une perspective à moyen terme

La structure de la fiscalité forestière implique une baisse progressive des recettes de la fiscalité forestière (et pas forcément des recettes fiscales en général, car il y a la fiscalité sur les entreprises, les impôts sur les revenus, etc.) avec l'évolution prévisible -et souhaitable- du secteur forestier.

L'essentiel des recettes fiscales repose sur les DTS (environ 90%, soit 28,57 milliards de FCFA en 2003 sur un total de 31,23 milliards). Si l'on ajoute qu'il faut prendre en compte le différentiel de taxation à l'abattage pour les grumes destinées à l'exportation et celles destinées à la transformation, on voit que la réalisation de l'objectif de 70% de transformation locale de la production de grumes va conduire inévitablement à une baisse sensible des recettes de la fiscalité forestière au fur et à mesure de la réalisation de cet objectif.

Il en va de même pour les taxes de superficie : si aujourd'hui entre 2,5 et 3 millions d'hectares peuvent prétendre à une imposition à hauteur de 300 FCFA/ha, le reste des surfaces (entre 7 et 8 millions d'ha) devrait, en principe, être imposée au taux de 600 FCFA, car non encore aménagées. Le gouvernement ayant pour objectif à moyen terme que 8 millions d'ha (sur un total de 10 millions de forêts affectées à la production) soient aménagés, le rendement de la taxe de superficie va inévitablement baisser, si ses taux restent inchangés.

À première vue, cette évolution ne constitue pas un problème majeur, dans la mesure où le Gabon devrait bénéficier des emplois créés et de la progression attendue de la fiscalité générale, non spécifique, liée à l'activité du secteur. L'ensemble des taxes sur les revenus, les salaires et la valeur ajoutée liés à la filière bois ont représenté 15,35 milliards de FCFA en 2003, contre un peu plus de 31 milliards pour la fiscalité forestière (source : Tableau de bord de l'Économie forestière, MINEFOR, 2004). Cependant, il faudrait évaluer quantitativement une telle évolution en termes de gains et pertes respectives pour l'État, et aucun mécanisme économique ne garantit un équilibre spontané entre les deux plateaux de la balance. En outre, c'est bien parce que la fiscalité générale sur les entreprises est souvent de faible rendement, qu'il existe des fiscalités spécifiques, dans le domaine des hydrocarbures, des mines ou des forêts. Faudra-t-il que le Gouvernement envisage un redéploiement de la fiscalité forestière actuelle, qui se traduirait par l'accroissement de la redevance de superficie pour les concessions aménagées et/ou l'introduction d'une taxe sur les produits transformés (voire à l'entrée des usines) ? Ces questions se poseront peut-être dans quelques années et différentes options pourront, alors, être envisagées. Mais, à côté de cette possibilité d'aménager et d'optimiser la fiscalité (incluant, entre autres, nos propositions pour une structure plus incitative présentées ci-dessus), il conviendrait de réfléchir à comment réduire l'écart entre les versements effectués par les entreprises à différents points de la filière et les sommes perçues par le Trésor Public au titre de la fiscalité forestière.

La filière bois au Gabon, comme les filières d'autres pays de la sous-région, souffre de différents dysfonctionnements qui renchérissent les coûts d'opération et d'exportation des forestiers et des industriels du bois. Parmi ces dysfonctionnements, certains relèvent de la chaîne des transports (capacités du rail, offre limitée d'infrastructures routières), alors que d'autres relèvent de l'existence de situations de rentes administrative, de rentes de monopole, ou de problèmes au sein de l'administration et du système financier (on peut y inclure le coût de l'utilisation des services bancaires, notamment le crédit et le coût des agios). Or, résoudre ces dysfonctionnements conduirait à abaisser significativement les coûts supportés par les entreprises pour la production et l'exportation du bois. Cette baisse des coûts redonnerait au gouvernement des marges de manœuvre pour redéployer sa fiscalité ou, autre alternative, permettrait un développement des exportations en volume et/ou en valeur qui se traduirait par un accroissement des recettes à travers la fiscalité spécifique et, surtout, la fiscalité générale. Stratégiquement, il serait temps pour le gouvernement et les opérateurs économiques de sortir d'un débat focalisé sur la seule fiscalité forestière et d'analyser, ensemble, pour les éliminer, les différents dysfonctionnements qui renchérissent les coûts tout au long de la filière, réduit la compétitivité des bois gabonais à l'exportation tout en privant l'État de recettes potentielles du fait d'une « parafiscalité » envahissante.

Faire de la fiscalité forestière le pivot d'un système d'information forestière bi-ministériel

L'implication croissante du Ministère des Finances dans la le recouvrement de la fiscalité forestière et le contrôle des flux de recettes correspond à un choix stratégique du gouvernement gabonais. Cependant, il se traduit par une coupure entre la fonction de détermination précise de l'assiette – que le ministère technique sectoriel doit assurer – et la fonction de recouvrement et de sanction – assurée par la Direction Générale des Impôts (DGI) ou la Direction Générale des Douanes (DGD). La mission a pu constater que l'information statistique circulait mal entre les différents départements ministériels, et que le gouvernement ne disposait pas d'un système intégré et performant d'information sur les forêts (surfaces attribuées, production, exportation aménagement, etc.) et la position des contribuables. La fiscalité forestière est souvent un excellent vecteur pour bâtir un système d'information sur les forêts qui soit réellement utilisé et mise à jour par une administration qui en perçoit directement l'utilité. Mais ce système doit être partagé et entretenu par les différents services et départements ministériels concernés, c'est-à-dire dans le cas du Gabon, au minimum :

- le Ministère de l'Économie Forestière (Direction de la production, Direction de l'Industrie et du commerce)
- la Direction Générale des Impôts
- la Direction Générale des Douanes.

La Lettre de Politique mentionne un « SIGEF » (Système d'Information et de Gestion Forestière). Plus loin, elle mentionne, au chapitre des réformes fiscales, la mise en place d'une « commission tripartite : impôts, forêts, douanes » chargée de piloter la mise en œuvre de ces réformes, avec « un mécanisme d'échange des données en temps réel entre DGI et DGEF ». Une telle commission pourrait, c'est notre proposition, évoluer vers la création d'une véritable structure interministérielle spécialisée, avec des agents détachés des différents ministères, qui serait en charge de la sécurisation des recettes fiscales au sein du secteur forestier, appuyé sur un système d'information performant dont la portée ne se limiterait pas au seul aspect fiscal.

La question des adjudications

La Lettre de Politique rappelle que selon les articles 111 et 113 du Code Forestier, les CFAD et les PFA « situés dans les périmètres de reboisement, les forêts productives sensibles ou limitrophes du domaine rural sont attribuées par adjudication ». La Lettre ajoute : « L'ensemble des forêts dans le domaine public sont sensibles, à la fois sur le plan écologique et économique. Le gouvernement testera le système d'adjudication à travers des essais pilotes. Des études préparatoires seront conduites pour mettre au point les critères techniques et financiers, procédures, zones et superficies concernées, examen des conséquences sur les pratiques d'exploitation...) avant fin 2005. Les attributions de nouveaux permis seront mises provisoirement en suspens dans le DFPE jusqu'aux conclusions des tests d'adjudication et d'une analyse comparée de l'adjudication et du gré-à-gré dans l'intérêt de la collectivité nationale vis-à-vis des objectifs de diversification économique et de gestion durable ».

L'exemple du Cameroun

L'adjudication des permis forestiers est, depuis 1996, la forme d'attribution usitée au Cameroun, que ce soit pour les concessions ou les ventes de coupe. Depuis 1997, un observateur indépendant nommé par le gouvernement participe à la procédure d'attribution, et publie des rapports qui ont permis au gouvernement d'améliorer la procédure, en limitant notamment les possibilités de fraude et de favoritisme vis-à-vis de certains offreurs. Au Cameroun, le système consiste en une pré-sélection technique des postulants, suivi de l'examen d'une offre technique assortie d'une proposition financière pour la redevance annuelle. La pondération est de 30% pour l'offre technique et 70% pour l'offre financière, qui fixe le niveau de redevance annuelle que s'engage à verser l'opérateur. Cette priorité à la partie financière a été justifiée par le fait que le contenu des offres techniques était souvent invérifiable (engagements sur l'avenir) et qu'elles étaient par là même l'occasion de différentes manipulations. Il existe par ailleurs un taux plancher pour l'offre financière.

La base d'information initiale est l'inventaire national. Un document de planification régulièrement remis à jour indique le programme de mise en adjudication des ventes de coupe et des UFA, afin que les sociétés forestières puissent effectuer des sondages afin de faire leur propre idée du contenu et de l'état des forêts, et de préparer leurs offres en conséquence.

Le bilan de cette expérience est perçu de manière différente par les différentes parties prenantes.

Sur le plan la gouvernance et de la transparence, le bilan est nettement positif et la participation d'un observateur indépendant qui transmet ses rapports et observations au gouvernement et aux partenaires internationaux, a permis une compétition plus loyale entre les opérateurs économiques candidats à l'attribution de forêts. Sur le plan des recettes fiscale, le bilan est également satisfaisant pour l'État, dans la mesure où le niveau des redevances versées s'est accru nettement entre la période « gré-à-gré » et la période des adjudications. Pour autant, la majorité de la profession installée reste réticente sur le principe d'une redevance annuelle fixée par le jeu de l'appel d'offres. L'hétérogénéité des forêts concédées (fréquence et répartition des essences, qualité, zones improductives) n'est pas toujours bien estimée par les sondages où les inventaires de reconnaissance à grande échelle qui peuvent exister, et l'asymétrie d'information entre offreurs n'est jamais comblée du fait de l'information publique limitée. Les capacités d'adaptation à une ressource différente de celle attendue dépendent de plusieurs facteurs (capital disponible, marchés accessibles, capacités industrielles, etc.) qui ne sont pas toujours bien maîtrisés par les opérateurs eux-mêmes : ceux-ci ne sont pas dotés d'une information illimitée, disposent de capacités de prévision plus ou moins bornées, et peuvent se tromper dans leurs évaluations. Un autre reproche formulé est que l'offre financière se fait à un moment où le cours des bois sur les marchés est à un niveau donné, mais constitue un engagement sur 15 ans (durée de l'attribution des concessions au Cameroun), et qu'en cas de baisse sensible et prolongée de ces cours, l'entreprise qui s'est liée à une offre financière trop élevée peut être acculée à la faillite.

Sur le plan de la gestion durable, le principal mérite que reconnaissent l'ensemble des parties prenantes au système d'adjudication est qu'il sensibilise les opérateurs sur la question du gaspillage de ressource et les incite à tirer parti le plus efficacement possible (valeur ajoutée) des forêts qu'ils obtiennent. Mais la profession avance que la charge financière qui résulte de la logique des appels d'offres fait que les entreprises doivent sacrifier les investissements qu'ils comptaient faire (ou avaient entrepris) dans l'aménagement forestier. En outre, si l'entreprise ne modifie pas ses pratiques d'exploitation et son process industriel (parce qu'elle n'en pas la possibilité objective ou les moyens financiers et techniques), l'accroissement de la charge fiscale réduit le périmètre de rentabilité des essences exploitées, et conduit à abandonner les essences de moindre valeur, pour se concentrer sur les seules essences de forte valeur. Afin de conserver des volumes suffisants dans ce contexte d'écrémage accentué, les concessionnaires ont tendance à accroître la surface parcourue annuellement, ce qui pose le problème du respect de la rotation définie par le plan d'aménagement.

On peut dire que la hausse de la pression fiscale qui peut découler d'adjudications très concurrentielles aura des effets différents suivant les caractéristiques et les possibilités des opérateurs.

Ceux qui disposent des plus grandes capacités d'investissement, notamment industriel, et qui sont insérés dans de solides réseaux commerciaux locaux et internationaux, pourront répondre à cette hausse en investissant dans des process industriels qui vont permettre une diversification des productions et une valorisation accrue d'une ressource devenue plus coûteuse à acquérir, en utilisant plus d'essences dans la transformation. Ceux qui n'ont pas ces capacités et qui sont amenés à « surenchérir » pour obtenir des forêts (notamment s'ils ont une unité de transformation qui doit être alimentée), risquent de réagir en accentuant l'écrémage et en s'affranchissant des contraintes de rotation (voire des limites de leurs permis).

Les conditions nécessaires pour le fonctionnement d'un système d'adjudication des permis forestiers

Les analystes ont tiré parti de cette expérience camerounaise et sont maintenant en mesure de formuler un certain nombre de recommandations pour limiter les risques économiques et financiers liés aux adjudications et aux risques de « surenchères » quant aux engagements sur le montant de la redevance annuelle.

- Fournir à la profession une information suffisamment précise quant à la richesse et aux caractéristiques des unités forestières qui seront mises en adjudication, afin de permettre aux opérateurs d'ajuster leurs offres financières. Cette information peut être apportée par des inventaires

d'exploration renforcés, et toute autre information disponible (photographies satellites ou aériennes, etc.). Ces inventaires s'effectuant avant l'attribution, ils doivent être financés par l'État qui peut décider de les faire ou de sous-traiter à un bureau spécialisé. Le coût de ces inventaires doit rester limité (il ne s'agit pas d'un inventaire d'aménagement) et l'administration peut prévenir les offreurs que le montant de l'inventaire sera exigible à l'adjudicataire.

- Laisser aux opérateurs un laps de temps suffisant (au moins 6-12 mois) entre l'annonce que tel permis va être mis en adjudication et l'appel d'offres lui-même, afin que les exploitants puissent effectuer des sondages complémentaires. Ceci implique une planification bien à l'avance des surfaces qui seront mises en adjudication par « paquets », à l'instar du document annuel de planification que publie le Ministère en charge des forêts au Cameroun.

- Permettre aux adjudicataires de disposer d'un délai de réflexion de quelques semaines durant lequel ils ont la possibilité de renoncer au permis qu'ils viennent d'obtenir (et attribution à l'adjudicataire classé deuxième ou nouvelle adjudication).

- Indexer le montant de la redevance annuelle sur un indice reflétant l'évolution du cours des bois sur les marchés internationaux Cette recommandation est similaire à celle formulée dans la partie « fiscalité forestière » ; mais une telle mesure apparaît encore plus nécessaire dans le cas de l'adjudication, car les offres financières peuvent excéder nettement le niveau actuel de la taxe de superficie, ce qui accroît le risque lié à la volatilité des cours.

- Dès l'agrément du plan d'aménagement, ne faire porter la redevance que sur les séries productives (voir les recommandations au chapitre « fiscalité forestière »).

- Clarifier entièrement la situation juridique des surfaces avant leur mise en adjudication : zonage préalable, réalisation de la procédure d'enregistrement au domaine forestier permanent selon la loi...

- Permettre aux adjudicataires, après quelques mois ou quelques années d'exploitation et dans la mesure où ils auront respecté le cahiers des charges attaché à la concession, de revendre leurs droits sur le permis à d'autres sociétés à travers une procédure publique et concurrentielle, qui leur permettra d'abandonner leur permis en limitant les pertes financières liées à une mauvaise appréciation initiale de la ressource ou de leurs propres capacités.

- Limiter le montant de la caution bancaire exigible pour garantir le paiement de la redevance. Une telle caution ne devrait pas excéder l'équivalent de 2 ou 3 mois du montant de la redevance annuelle, afin d'éviter de peser sur la trésorerie des entreprises au détriment des investissements.

Le gouvernement reste par ailleurs libre de proposer des incitations à la gestion durable. Par exemple, en indiquant que des ristournes sur la redevance peuvent être consenties aux sociétés qui obtiendront une certification (le choix des certifications éligibles étant du strict ressort du gouvernement).

Adjudications et promotion des entrepreneurs nationaux

Le Gouvernement a exprimé à la mission son souci d'éviter que l'introduction du mécanisme d'adjudication n'évince les rares entrepreneurs forestiers nationaux de l'accès aux permis, et n'hypothèque dans l'avenir le développement de cette catégorie d'opérateurs, qu'il convient d'intégrer au dispositif de développement prônant une économie de partage. A cet égard, la Lettre de Politique avance deux pistes :

- instituer des adjudications réservées aux nationaux pour un pourcentage à définir ;
- introduire des critères de préférence en fonction de la prise de participation des intérêts nationaux dans les sociétés soumissionnaires.

La pré affectation de certaines zones ou permis aux nationaux existe tant au Gabon qu'au Cameroun. Dans ce dernier pays, certaines UFA étaient réservées à une adjudication entre les seuls nationaux (et étaient mentionnées comme telles dans le document annuel de planification) jusqu'en 2001. Toutefois, l'adjudication de 2002 ne comprenait pas de concessions réservée aux nationaux.

Il est certain que la réservation de certaines adjudications aux seuls nationaux permet une meilleure répartition des revenus forestiers entre nationaux et expatriés, mais elle ne crée pas pour autant une génération d'entrepreneurs. L'idée d'introduire des critères de préférence en fonction de la nationalité des actionnaires de la société soumissionnaire comporte les risques suivants :

- pour être vraiment efficace, cette mesure devrait aboutir à accorder un poids prééminent aux « critères techniques », au détriment de l'offre financière ; or, l'expérience camerounaise montre que l'offre technique (qui vient après la procédure de pré-sélection technique et qui constitue des

engagements sur l'avenir) est aisément « manipulable » et son appréciation peut être extrêmement subjective. L'adjudication risque ainsi de perdre en transparence et en équité.

- on peut prévoir le développement d'« actionnaires-alibi » nationaux qui monnayeront leur présence sur des documents contractuels afin que la société soumissionnaire puisse obtenir quelques points supplémentaires.

Adjudications précoces ou différées pour les permis retournés au Domaine ?

Le gouvernement est décidé à mettre en œuvre les mesures réglementaires prévues en matière de retour des au Domaine des permis qui n'ont pas respecté les clauses contractuelles prévues. D'après la Lettre de politique sectorielle, trois catégories de permis (et d'attributaires) sont particulièrement concernées :

- les attributaires qui n'ont pas acquitté leurs obligations fiscale (plusieurs attributaires ont accumulé des arriérés sur les 3 derniers exercices) ;
- ceux qui n'auront pas signé une CPAET à la fin 2005 ou qui n'auront pas intégré une CFAD ;
- ceux qui détiennent des permis industriels (PI) dont les clauses contractuelles prévoyaient la construction d'une usine et qui n'ont pas respecté cet engagement.

Selon des évaluations effectuées au Ministère de l'Économie Forestière, 3 à 5 millions d'hectares seraient potentiellement concernés par une application rigoureuse de la loi. On peut donc prévoir - notamment depuis l'accroissement de la taxe de superficie - qu'un potentiel de surfaces a réattribuer vont revenir plus ou moins progressivement au domaine dans les mois ou les années qui viennent. La Lettre de Politique prévoit un moratoire sur la délivrance de nouveaux permis dans le Domaine Permanent jusqu'aux conclusions des tests d'adjudication. Mais quelles sera la situation après ?

Le gouvernement sera dans ce cas confronté à un choix difficile entre :

- Attribuer rapidement les permis de gré-à-gré (si les tests d'adjudication n'ont pas été concluants) ;
- Organiser des adjudications au fur et à mesure des retours de surfaces au domaine (en les regroupant, le cas échéant, pour obtenir des unités de plus grande dimension), après avoir conduit des inventaires pour apprécier l'état du peuplement forestier ;
- Différer les adjudications, et conduire à son terme le processus de zonage (qui doit être relancé) et d'affectation des terres à travers les procédures prévues d'enregistrement et de classement. Une fois cette « mise en ordre » effectuée et ces clarifications administratives et juridiques apportées, les surfaces pourront être inventoriées et mises en adjudication.

Il est clair que la troisième option est la plus satisfaisante sur un plan conceptuel et en termes de sécurité juridique pour les futurs attributaires, mais la mission souligne que cette solution comporte des risques de développement d'une exploitation illégale. Le Cameroun a, entre 1995 et 1997 laissé les anciennes « licences » d'exploitation (d'une durée de 5 ans) qui constituaient la principale catégorie de permis, arriver à expiration, afin de terminer le plan de zonage de la zone forestière, de redéfinir des UFA et de préparer la procédure d'adjudication. Mais durant cette période de moratoire sur les nouvelles attributions, la superficie légalement affectée à l'exploitation a chuté d'environ 6 millions d'hectares en 1990/91 à 2 millions d'hectares en 1995/96 alors que les besoins de bois des exportateurs et des usines n'avaient pas faibli. Ainsi s'est ouverte une période d'exploitation illicite à grande échelle.

Il y a donc toujours un risque à penser que le maintien pendant plusieurs années d'une superficie dans le giron du Domaine, sans action concrète de gestion en vue de l'exploitation ou de la conservation, la préserve totalement. Deux opérateurs ont fait état à la mission d'exploitants illégaux avec des moyens d'exploitation modernes ayant sévi dans leurs concessions, et des difficultés qu'ils ont eu à les faire expulser ; on peut imaginer que ce genre de situation se reproduise dans des surfaces retournées au domaine, surtout sans la présence sur le terrain d'un gestionnaire pour débusquer les illégaux.

L'administration doit donc relancer les opérations de zonage, et entamer dans la foulée les procédures d'enregistrement (en respectant les procédures d'enquêtes publiques et contradictoires pour déterminer les différents droits existants) et de classement, et mettre sur pied un dispositif ad hoc pour réaliser des inventaires suffisamment précis pour les mises en adjudication futures. Ainsi le Gabon pourra-t-il éviter le double écueil de l'attribution précipitée et du maintien *sine die* de surfaces forestières importantes au Domaine sans gestionnaire effectif.

Quel rôle pour la SNBG ?

L'histoire de la SNBG

La SNBG a été créée en 1975, avec 4 missions :

- a) la commercialisation tant sur le marché intérieur qu'à l'exportation des bois d'origine gabonaise, grumes et produits ouvrés ;
- b) l'apport de participations à l'établissement et au développement d'entreprises d'une façon générale, la participation par tous les moyens à sa disposition à la promotion et à l'expansion du marché des bois et produits dérivés d'origine gabonaise ;
- c) la stabilisation des prix de ces bois et produits ouvrés.

La SNBG disposait d'un monopole absolu et exclusif d'achat à la production et de vente à l'exportation des grumes de bois de toutes essences exploitées au Gabon, et d'importation au Gabon de tous bois, grumes et produits ouvrés. Cependant, comme le souligne un rapport récent sur la restructuration de la SNBG « aucune disposition n'était prévue pour la doter de moyens financiers permettant d'atteindre l'objectif de participation à l'établissement et au développement d'entreprises nationales d'exploitation et de transformation du bois ou de participer à la promotion des bois et produits gabonais ».

Pour faire face à la crise sévère à laquelle était confrontée la SNBG à la fin des années 1980, l'État a entrepris une restructuration de la société qui a abouti en 1993, à une transformation de son statut juridique d'entreprise publique à caractère industriel et commercial en une société à participation financière de l'État.

C'est dans le décret n° 664/PR/MEFE du 22 juillet 1994 portant réglementation de la commercialisation des bois en République gabonaise pris en application de l'ordonnance qui a transformé le cadre juridique de la SNBG que survient la modification de son objet social :

- Le monopole de commercialisation à l'exportation est réduit à l'Okoumé et l'Ozigo,
- Deux domaines nouveaux apparaissent :
 - le contrôle qualitatif des grumes (art. 12) ;
 - la collecte, pour le compte de l'Etat, des taxes, redevances et autres prélèvements éventuels frappant l'Okoumé et de l'Ozigo (art. 6,9,23).

Ces moyens ont finalement été déclinés dans le décret n° 664/PR/MEFE précédemment cité qui a conféré à la SNBG en son article 11 la gestion du monopole sur le commerce de l'Okoumé et de l'Ozigo et précisé son contenu en son article 12 à partir de 6 opérations à savoir :

- l'homologation des producteurs ;
- la régularisation de la production ;
- le classement des grumes ;
- la perception des taxes, redevances et prélèvements à l'exportation ;
- l'achat aux producteurs des grumes d'Okoumé et d'Ozigo ;
- la livraison de ces grumes aux industries locales ou à l'exportation ;

Le rôle effectif de la SNBG consistait dans la commercialisation de l'Okoumé et l'Ozigo tant sur le marché intérieur que sur le marché international, ainsi que dans sa contribution à la consolidation et la promotion des marchés de l'Okoumé et de l'Ozigo.

Cependant, la SNBG n'a jamais pu assurer pleinement la totalité de la fonction commerciale sur les marchés extérieurs : elle utilise des intermédiaires qui font payer des commissions élevées pour assurer la couverture du risque commercial. La SNBG a essayé de traiter directement avec des importateurs sur plusieurs marchés difficiles, mais elle a essuyé plusieurs déconvenues financières (non paiement des sommes prévues par les acheteurs). Elle n'a pas les moyens d'assurer ce risque commercial auprès d'une structure spécialisée (du type de la COFACE française), et a dû se résoudre à partager les marges bénéficiaires avec les intermédiaires commerciaux qui la garantissent contre le risque de non-paiement.

L'évolution du contexte

Quand la SNBG a obtenu le monopole de commercialisation de l'okoumé et de l'ozigo en 1994, le Gabon exportait près de 2 100 000 m³ de grumes, dont 70% étaient des okoumé ou des ozigo, et le taux de transformation du bois récolté était de 8 %. Aujourd'hui, les exportations sont de 1,4 millions

m³ de grumes, dont 56% d'okoumé/ozigo. Le taux de transformation du bois récolté se situe entre 33 et 37 % (selon qu'on estime la récolte à 3 millions de m³ ou que l'on se limite aux volumes équivalent bois rond exporté).

La dynamique d'évolution du secteur tend à restreindre progressivement le champ d'intervention de la SNBG pour son rôle d'exportateur exclusif d'okoumé et d'ozigo. L'année 2004 a vu une baisse des exportations de grumes, particulièrement marquée sur l'okoumé (moins 40 %). Avec 788 588 m³ exportés, les exportations de grumes d'okoumé ne devançant plus que de 167 055 unités les bois divers (621 533 m³ exportés, + 2%) qui échappent au monopole de la SNBG.

Ce sont environ 900 000 m³ de grumes qui sont entrées sur les parcs d'usine au cours de l'année 2004. En admettant que la majeure partie de ces bois entrés sur parc ont été transformés, et si l'on rapporte ce niveau au 1,41 millions de m³ de grumes exportées, on s'aperçoit que c'est moins de 40 % du volume de grumes entrant dans le circuit de l'exportation qui est maintenant transformée au Gabon. En 2000, ce taux n'était que de 20 %.

Les questions posées par la fin annoncée du monopole de la SNBG

La mission a pris connaissance des décisions du gouvernement de supprimer au 1^{er} Janvier 2006 le monopole de commercialisation à l'exportation de l'okoumé et de l'ozigo, et sur la réflexion en cours pour le repositionnement de la SNBG sur de nouvelles fonctions. La mission a également eu écho des débats qui agitent l'opinion (cf. les articles dans le quotidien L'Union) à propos de la suppression du monopole de la SNBG et les interrogations quant à la perte d'information sur le prix des bois, et le risque subséquent de pertes de recettes fiscales à travers le phénomène des « prix de transfert ». La mission propose quelques réflexions à ce sujet :

(i) La question des « prix de transfert »

Cette question est soulevée par l'article « A quoi conduirait la restructuration de la SNBG ? », L'Union, 5 janvier 2005 : *Comment connaître les prix et fixer le montant des droits de sortie en conséquence sans le monopole de la SNBG, société d'État ? N'y a-t-il pas un risque de prix de transfert de la part des opérateurs qui ont des concessions au Gabon, au Congo, en Guinée Équatoriale et des usines dans le sud-est asiatique ?* La mission fait à ce propos les remarques suivantes :

- Il est exact que les prix seront plus difficiles à connaître (comme ils le sont sur les « bois divers ») dans la zone sud-est asiatique, notamment pour les basses qualités ou les « mélanges » spécifiques demandés par les acheteurs asiatiques.
- Il restera cependant le marché européen de l'okoumé, qui fournira des indications sur les tendances, et même sur le niveau du prix du m³ d'okoumé (notamment sur les meilleures qualités).
- Les autres pays sont confrontés à des problèmes comparables avec d'autres essences qui ont des « marchés de niche » ; les réponses qu'ils ont apporté à ce problème ont rarement pris la forme de monopoles d'exportation sur leurs essences.
- Il faut mettre en balance le risque d'avoir des prix de transfert (qui de toute façon doivent rester « plausibles » dans une certaine fourchette par rapport au prix réel) et les effets pervers du monopole (atrophie de la fonction commerciale chez les opérateurs économiques, coût social de la structure SNBG...).
- Aujourd'hui l'information sur le prix de l'okoumé sur certains marchés est concentrée au niveau de la SNBG, du fait du monopole. Quand de nombreux opérateurs seront en situation d'exporter directement, l'information sera plus disséminée et donc plus facile à collecter. Un « observatoire de prix » pourrait être envisagé aux ports. Il serait plus efficace en échangeant des informations au niveau sous-région, avec les observatoires existants à Pointe-Noire et à Douala (opérés par la SGS).
- Deux remarques doivent être faites sur la fiscalité :
 - o L'évolution de la fiscalité forestière entamée au Gabon va dans le sens d'un renforcement du poids relatif des redevances liées à la superficie et à l'abattage, qui devrait accompagner la baisse progressive du rendement des droits de sortie (moins de grumes exportées). Le plus important serait, aux yeux de la mission, que soient introduits dans les DTS des différentiels significatifs de taux au sein des essences exportées en grumes (entre les essences

connues et les essences secondaires à promouvoir), d'une part, et entre les grumes et les produits transformés, d'autre part (ce qui est déjà le cas).

- Si le souci de l'État gabonais est véritablement de capturer toute la « rente économique » associée à l'exportation de l'okoumé, reste la possibilité de mettre en place un marché des droits d'exportation de grumes d'okoumé (principe de quotas d'exportations transférables) et d'attribuer ces droits par un système d'enchères se substituant aux droits de sortie et ne nécessitant pas de connaître les prix FOB pratiqués entre exportateurs et acheteurs. Si ce marché est bien organisé, il peut apporter des revenus plus importants que la fiscalité actuelle, tout en restant compatible avec l'objectif d'industrialisation (il suffit de délivrer nettement moins de droits d'exportation que le volume récolté annuellement). Il peut également mettre en place des dispositifs anti-cumul en limitant la quantité de droits achetable par chaque opérateur.

(ii) La question de la baisse des revenus fiscaux

Cette question est clairement soulevée par l'article « Quelques contradictions », dans le même numéro de L'Union : *Si la suppression de la SNBG conduit à une diminution des coûts d'intermédiation et de commercialisation, cela permettra aux opérateurs de vendre moins cher (« amélioration de la compétitivité-prix ») mais cette baisse des prix entraînera mécaniquement une baisse des revenus fiscaux, qui sont indexés sur la valeur FOB.* Pour la mission, si la compétitivité prix s'améliore alors le bois gabonais pourra gagner peut-être des parts de marché, et les revenus fiscaux globaux de l'État pourront alors s'accroître au rythme des exportations. Si l'élasticité-prix de la demande est faible (pas ou peu d'effet de la baisse des prix sur la demande externe), on retombera sur le problème précédent, avec la solution éventuelle des droits d'exportation en lieu et place de la fiscalité.

Un recentrage de la SNBG sur des fonctions de contrôle et de promotion ?

C'est l'une des hypothèses discutées. Rien n'empêche la SNBG de continuer à offrir ses services aux forestiers qui souhaiteront utiliser son canal pour exporter ses bois sur certains marchés ; mais le PDG de la SNBG juge que la perte du monopole ne permettra pas de conserver l'équilibre financier de la société, si celle-ci devait assurer les mêmes fonctions commerciales sur une base volontaire. Dans ce cas, différentes hypothèses pourraient être envisagées pour une reconfiguration de la SNBG.

Avant la décision du Conseil de Cabinet, la SNBG étudiait une extension de ses activités, avec la possibilité de développer un pôle de transformation du bois et une implication directe dans l'exploitation forestière avec un partenaire. Aujourd'hui, la SNBG voit 3 scénarios possibles : la liquidation de l'entreprise, la privatisation (avec maintien d'un monopole) ou la restructuration

Le Gouvernement a lancé une étude sur la restructuration et le repositionnement de la SNBG, cette étude doit rendre ses conclusions fin mars 2005. La mission ne dispose pas de l'ensemble des éléments à ce sujet, mais elle estime qu'il est important que le savoir-faire de la SNBG ne soit pas perdu.

Avec les mesures de contrôle commercial que s'apprête à prendre l'Union Européenne et certains de ses pays membres pour vérifier la légalité des bois exportés, le besoin de contrôle des exportations va se développer. Le service des Douanes, dont la Direction Générale a été rencontrée par la mission, n'a pas semblé parfaitement préparé à remplir des fonctions nouvelles spécifiques qui impliquent une technicité importante en matière de reconnaissance de bois et de traçabilité. Différentes configurations pourraient être envisagées par le gouvernement pour combiner ou intégrer les compétences des Douanes et de la SNBG en matière de contrôle des produits forestiers à l'exportation, en veillant à ce que les rôles de chaque institution soient complémentaires.

Une autre piste complémentaire à explorer, serait celle d'un renforcement ou d'une création de services de promotion des bois gabonais au sein des structures diplomatiques gabonaises dans certains pays clés pour le commerce du bois.

Chapitre 4

LES CONTRAINTES A LA MISE EN ŒUVRE D'UNE GESTION DURABLE DES FORETS

Les questions économiques discutées au cours de la mission laissent penser que des contraintes variées, dont aucune n'est fondamentale mais dont la juxtaposition peut créer parfois des situations de quasi blocage, existent, qui viennent freiner les progrès du Gabon vers la gestion durable des forêts.

Contraintes en matière de gestion forestière

Au nombre de ces contraintes en matière de gestion forestière, la mission retient plus particulièrement les points suivants :

L'impossibilité d'appliquer toutes les dispositions du Code forestier

Rien ne sert d'avoir une bonne loi d'orientation forestière si tous les outils n'existent pas pour que cette loi puisse s'appliquer avec toutes les garanties juridiques possibles. C'est pourtant le cas aujourd'hui au Gabon, où la phase transitoire prévue lors de la promulgation de la loi de 2001 a fait reporter la prise de décision en la matière. Tous les règlements et décrets d'application sont loin d'être finalisés. Sans cette finalisation par le Parlement, les progrès vers la gestion durable risquent de se voir fortement freinés sinon arrêtés sur certains aspects.

La mission pense que l'officialisation, et la publication en vue de leur application effective, de la vingtaine de décrets d'application du code forestier, doivent intervenir rapidement, en tout état de cause d'ici la fin de l'année 2005.

L'impossibilité de fixer les opérations de gestion à une échelle géographique claire

Les actions conduites et à conduire s'inscrivent du point de vue de leur localisation dans l'espace dans un contexte où un flou important continue d'exister. La plupart des forêts ne sont pas bornées, et les directives d'aménagement de l'espace, qui garantiraient un rôle important de la forêt et qui fixeraient les responsabilités de chacun, ne peuvent guère s'appliquer si chaque acteur peut de la sorte contester l'assiette de ses propres responsabilités.

Pour ne citer qu'un exemple de ce flou, il suffit de remarquer que les permis de gré à gré, qui correspondent aux anciennes coupes familiales, sont des permis exprimés en volume, lesquels vont coexister au sein de la catégorie « forêts domaniales enregistrées » avec des forêts concédées, qui sont des permis définis par leur surface. Si l'enregistrement implique des enquêtes publiques et contradictoires sur les droits (notamment fonciers) existants sur des forêts identifiées à partir de leur surface (comme les forêts concédées), on voit mal comment ce type de procédure se déroulera pour les permis de gré à gré, qui s'exercent sur un périmètre à géométrie variable : à moins que toutes les forêts domaniales productives soient enregistrées « en bloc », mais ce type de procédure n'est guère favorable à l'identification et la reconnaissance des droits locaux exercés sur des espaces et des ressources bien spécifiques.

Par ailleurs, la définition du domaine forestier national, telle que figurant dans la loi de 2001, appelle les remarques suivantes de la mission :

- l'affirmation de la propriété « exclusive » de l'État sur l'ensemble des forêts, naturelles ou artificielles (le texte n'introduit pas de distinction à cet égard), ne laisse pas de place pour le développement d'une foresterie privée, laquelle pourrait être bien adaptée au développement de plantations forestières par des individus, des sociétés, voire des communautés.
- Le code renvoie à des textes d'application pour les conditions de l'enregistrement des forêts productives, textes qui n'ont pas encore été élaborés. Ce n'est qu'après cet enregistrement que les

concessions forestière seront dotées d'un statut juridique solide et que le domaine privé de l'État sera constitué légalement sur les espaces forestiers concernés (sauf si le droit foncier gabonais fait découler le domaine privé de l'immatriculation, comme c'était le cas durant la période coloniale).

- Ce cadre institutionnel ne prend pas en compte la possibilité que d'autres institutions publiques que l'État puissent disposer d'un domaine privé en propre, notamment des collectivités publiques locales rurales qui pourraient être amenées à gérer des forêts dans leur entourage immédiat. La mission souhaite attirer l'attention du Gouvernement gabonais sur la nécessité d'une réactualisation du plan d'affectation des terres de la première zone forestière et de l'extension de cette activité dans le reste du pays. Il convient de réaffirmer que sans plan d'affectation des terres réalisé de manière participative en impliquant tous les acteurs (administrations, populations, opérateurs économiques, société civile etc..) aucune utilisation durable des forêts ne pourra se faire.

La consultation de la carte des permis forestiers révèle une distribution spatiale des différents titres d'exploitation qui devra nécessairement être remaniée, et ceci provoquera probablement des réclamations et des oppositions. Mais une décision politique volontaire, s'impose en urgence afin que le processus engagé par les autorités gabonaises se poursuive, se consolide et amène vers la gestion durable des écosystèmes forestiers.

La faiblesse du contrôle forestier

La mission relève l'inexistence de procédures de contrôles forestiers compatibles avec la gestion durable des forêts et permettant une collaboration fructueuse avec les organismes de certification et une optimisation des rendements des recettes forestières.

Les exemples abondent de l'insuffisance du contrôle effectif. En ce qui concerne la gestion durable des forêts, l'une des plus flagrantes est l'absence de vérification par l'administration des orientations que devraient contenir les plans d'aménagement en matière écologique et socio-économique. S'agissant de ce dernier point, l'étude socio-économique, réalisée avec le concours des populations locales, devrait comporter des recommandations qui devraient permettre d'atténuer l'impact des activités humaines sur la gestion durable du massif forestier.

C'est pourquoi l'opérateur est tenu de rappeler ces recommandations lors de la rédaction du plan d'aménagement à soumettre à l'administration pour validation. Il doit par la suite préciser les mesures prévues pour leur prise en compte au niveau de sa concession (l'amélioration ou la mise en place d'infrastructures et d'équipements communautaires pour les populations riveraines à la CFAD, délimitation des zones réservées à l'exercice de leur droits d'usage coutumiers etc...).

L'étude socio-économique doit s'intéresser également aux personnels introduits par la société à l'intérieur de la concession forestière. A ce titre, elle doit prendre en compte les adaptations rendues nécessaires par l'évolution des contraintes sociales et notamment la création des équipements de base (eau, électricité, installation sportive).

De même, un accent particulier doit être mis sur l'amélioration du niveau de formation professionnel des travailleurs.

La plupart des recommandations ci-dessus figurent, parfois de façon vague, dans les différentes études socio-économiques accompagnant les plans d'aménagement soumis à l'administration pour validation. Toutefois, certains opérateurs économiques ne les mettent pas ou tardent à les mettre en œuvre. Ils considèrent que certaines réalisations relèvent de la compétence de l'Etat à qui ils versent des taxes et redevances relatives à leur activité. Par ailleurs, la prise en compte de ces recommandations n'est pas toujours déterminante dans la validation des plans d'aménagement soumis à l'administration.

Plus généralement, la mission constate que dans le fonctionnement actuel des services, le contrôle par la DGEF ne s'avère pas suffisant pour permettre un monitoring de la gestion avant qu'il ne soit trop tard. La mission a par contre entendu plusieurs témoignages de non application complète de plans d'aménagement durable (l'un d'entre eux établi après un appui conséquent de l'OIBT).

Un faible niveau de concertation entre acteurs

La mission a remarqué une faible concertation entre les différents acteurs du secteur conduisant à la prise de décisions non participatives et non consensuelles, en conséquence de quoi les lois et règlements sont mal connus, mal perçus et donc d'application difficile, voire inopérants ou inefficaces. Cette absence de concertation a beaucoup d'inconvénients.

D'abord, elle limite les flux d'information entre acteurs, et entre acteurs et administration, ce qui peut conduire à des décisions inadaptées ou erronées ; l'administration forestière gagnerait en efficacité de ce point de vue si elle consultait l'ensemble des intéressés à l'application des mesures prises et à prendre.

Par ailleurs, le manque de transparence qui préside dans ces conditions aux décisions entretient la suspicion sur le favoritisme ou même l'illégalité auxquelles certaines décisions pourraient dans certains cas être empreintes.

Une plus grande concertation, sans remettre en cause les responsabilités du Gouvernement gabonais dans l'orientation du secteur, serait de nature à favoriser un véritable partenariat entre les différents acteurs de la filière forêt-bois, chez qui la mission n'a pas constaté de divergences fondamentales sur les grands objectifs à atteindre.

Une structure administrative inadéquate

Dans l'état actuel des choses, on dénombre à peine 6000 agents toutes catégories confondues pour assurer la gestion de plus 20 millions d'hectares de forêts, soit un agent pour 400 000 ha, ce qui est fort peu.

A cette carence en personnels affectés à la gestion de la partie biologique de secteur, il faut ajouter la quasi inexistence des personnels devant être utilisés pour suivre les questions de l'industrie et du secteur privé.

La mission souligne l'inertie observée auprès des directions provinciales qui ne comprennent pas la problématique nouvelle créée et impulsée par les services centraux, et qui ne coopèrent pas suffisamment avec les autres acteurs publics et ne se soucient que fort peu de leurs relations avec la société civile.

Enfin, des cas caractérisés existent de duplication de certaines attributions (faune et aires protégées) rendant inefficace le cadre institutionnel actuel. Un décalage important existe entre l'équipement à la fois logistique et humain des services forestiers centraux et déconcentrés. La carrière forestière n'attire que peu de jeunes cadres formés aux nouvelles tâches sur le terrain, et si l'on n'y prend garde, le fossé risque à l'avenir de se creuser encore plus. Il y a lieu de redéfinir la répartition des cadres entre différents niveaux, afin d'éviter cette concentration à la capitale, en procédant à un renforcement des capacités organisationnelles pour un redéploiement optimal des effectifs et des moyens.

L'organisation administrative du ministère en charge des questions forestières reste finalement limitée dans ses performances, et cela en dépit de la volonté des personnels au niveau central d'améliorer leur rendement intellectuel et professionnel.

Il s'agirait de capitaliser et internaliser les conclusions des études d'évaluations réalisées depuis 2001, de s'en servir pour définir de façon plus claire la stratégie ministérielle. De la même façon, il faudrait remédier à l'absence actuelle de normalisation des procédures administratives, qui entretient un certain flou y compris dans l'administration. De nombreux chantiers existent : élaboration des textes manquants, synthèse à faire pour des indicateurs clairs de gestion durable, organisation du suivi des plans d'aménagement, création d'un véritable système d'information intégrant les fonctions de suivi et d'évaluation de l'ensemble des procédures administratives et de mise en œuvre des activités par les services de terrain, etc...

D'un point de vue stratégique, la maîtrise des flux en aval de la filière échappe aujourd'hui beaucoup à l'administration forestière, qui gagnerait à se donner les moyens d'être une véritable agence de régulation et de contrôle de la production de bois.

Des carences dans la formation des personnels administratifs et des acteurs

Au plan des personnels appelés à mettre en œuvre les réformes du secteur forestier, la mission note une certaine inadéquation entre l'ampleur des activités à mettre immédiatement en œuvre et la qualité des personnels disponibles.

Dans la mise en œuvre d'une gestion durable des forêts, la qualité des hommes et des femmes en charge du secteur est primordiale, et cela à tous les niveaux d'action. Une politique de développement consistante ne peut se passer de ressources humaines suffisamment importantes à la fois en quantité et en qualité.

Les cadres supérieurs chargés de la gestion forestière sont dans leur majorité formés à l'Ecole Nationale des Eaux et Forêts (ENEF). Cependant, cette institution connaît de nombreux problèmes

d'infrastructure, d'enseignement, de niveau de recrutement et de fonctionnement, qui ne lui permettent pas de produire des professionnels aptes à assurer de manière optimale les tâches de gestion forestière qui leur sont confiées. Elle ne joue pas le rôle actif qui devrait être le sien pour la promotion de nouveaux concepts et normes de gestion durable des forêts.

Les cadres intermédiaires et subalternes dans les secteurs de la forêt et du bois n'ont été que faiblement sensibilisés aux changements intervenus récemment dans leurs tâches. Apporter une réelle formation à ces acteurs n'a pas été suffisamment considéré comme une priorité.

Au plan de la recherche forestière, la mission constate que peu d'actions ont été réalisées dans ce domaine qui nécessite cependant d'être fortement pris en compte dans le processus de gestion durable des forêts. Quelques chercheurs notamment expatriés travaillent dans les ONG internationales en activités au Gabon. Les sujets de recherche ainsi que les résultats sont faiblement coordonnés et donc insuffisamment divulgués donc faiblement valorisés. Il n'existe pas de cadre précis permettant de lier les recherches aux besoins du secteur forestier gabonais.

L'inexistence des Forêts Communautaires

La mission a constaté que le concept de forêts communautaires n'est pas encore intégré, ni par les populations concernées, habituées jusque là par l'exploitation des coupes familiales attribuées de gré à gré à certains ressortissants de la communauté villageoise, ni par l'administration et les ONG qui n'en maîtrisent pas les modalités pratiques de mise en œuvre.

Le concept étant récemment introduit dans les politiques forestières, le Gouvernement souhaite tester quelques forêts communautaires dans le pays avant d'en généraliser la mise en œuvre. Pour ce faire, en dehors des conditions juridiques administratives, techniques, biologiques et économiques que l'on pourrait qualifier de première série de conditions et qui sont objectivement aisées à remplir, il sera utile :

(i) de finaliser le plan d'affectation de terre qui indiquera les zones de forêts rurales à destiner aux spéculations de foresterie communautaire.

(ii) de tenir compte des contraintes de deuxième série liées à la structure, à la répartition spatiale et aux coutumes sociales et anthropologiques des populations rurales du pays; au nombre des contraintes de deuxième série il faudrait tenir compte de :

- La faible densité des populations en zone rurale (souvent moins de 1%)
- La répartition spatiale peu régulière de cette population qui se concentre autour de certaines villes secondaires et de quelques regroupements de villages.
- Les migrations des populations relativement importantes et récentes qui, soit pour des raisons économiques, soit pour des pratiques culturelles créent un brassage humain important rendant claniquement hétérogènes les populations vivants en zone rurale. Cette dernière caractéristique du peuplement humain des zones rurales du Gabon est particulièrement importante. On sait en effet que les sentiments d'appartenance ou non à un terroir influencent fortement son exploitation ; certaines populations autochtones peuvent avoir des comportements d'usufruitiers exclusifs qui ne permettraient pas aux récents migrants de s'impliquer dans la gestion des forêts communautaires.

La mise en œuvre des forêts communautaires est d'autant plus importante pour le développement social local que les dispositions de la loi 016/01 d'appui aux populations locales ne sont pas complètement appliquées.

Les dispositions prévues par l'article 251 du Code Forestier pour promouvoir l'aspect social de la politique de gestion durable des forêts prônées par le Gouvernement sont en effet diversement interprétées par les opérateurs économiques. En effet, très peu de cahiers des charges contractuels liés aux CFAD prévoient la mise en place d'une contribution financière en faveur des communautés villageoises comme énoncé dans cet article. Dans les rares cas où ces dispositions sont appliquées, il n'existe pas un cadre clair et contraignant pour amener les opérateurs à remplir leurs obligations contractuelles. Dans la plupart des cas, les sommes à ristourner aux communautés villageoises concernées sont laissées à la seule appréciation de l'opérateur.

Contraintes relatives au commerce du bois et à la chaîne de valeur

Aux contraintes liées à la gestion des ressources forestières, s'ajoutent celles relatives au secteur de transformation et de commerce des bois issus de ces forêts.

Un faible rôle de la transformation en matière de gestion durable

La première contrainte à souligner consiste dans la relativement faible participation du secteur de transformation des bois au développement économique du pays et à la promotion d'une gestion durable des forêts.

Le secteur du bois s'est historiquement développé aux mains d'entreprises étrangères et dépend encore largement d'une direction et d'une main-d'œuvre étrangères. Moins de la moitié (47%) du nombre de permis industriels est tenu par les Gabonais. Seule 43% de la surface est contrôlée par des opérateurs gabonais. Les usines les plus modernes sont dirigées par les étrangers, et les ouvriers expatriés sont fréquents dans l'industrie et le commerce. Le rôle de négociants est très prononcé, et un comportement «renchérisant» est très commun.

Actuellement, l'industrie et le commerce de bois destiné aux exportations sont fortement concentrés dans l'industrie de première transformation -lesquelles sont souvent filiales de groupes étrangers. Malgré quelques exceptions notables, les unités de transformation sont de taille réduite en comparaison aux unités similaires internationales. L'explication en réside dans le fait que les opérateurs ne conçoivent la transformation que comme une règle obligatoire pour obtenir l'accord de concession (permis industriel). La vaste majorité d'opérateurs étrangers possède leurs propres concessions. Plus souvent, les industries informelles à proximité des forêts ne possèdent pas de concessions, mais se procurent des grumes de coupes familiales ou des grands concessionnaires. En particulier le système de coupe familial est enclin à la surexploitation, fonctionnant comme un mécanisme d'obtention du bois pour l'industrie et le commerce informel.

Tableau 10. Répartition par nationalités et par segment des unités de transformation industrielle en activité en 2005

Nationalité	Sciage	%	Déroulage (placage & contreplaqué)	%	Tranchage	%	Total	%
Français	16	43,2	5	50,0	0	0	21	42,9
Malaisiens	5	13,5	1	10,0	1	50	7	14,3
Gabonais	9	24,3	1	10,0	0	0	10	20,4
Italiens	1	2,7	1	10,0	0	0	2	4,1
Canadiens	1	2,7	0	0,0	1	50	2	4,1
Chinois	2	5,4	0	0,0	0	0	2	4,1
Marocains	0	0,0	1	10,0	0	0	1	2,0
Libanais	3	8,1	1	10,0	0	0	4	8,2
Total	37	100	10	100	2	100	49	100

(d'après la DGEF)

Le rôle de l'industrie et du commerce des bois dans le développement durable est connu : les entreprises sont supposées apporter une contribution essentielle à l'emploi et à la croissance économique. Quand les industries du bois «formelles» se développent, elles créent de l'emploi, lequel à son tour étend la base de l'impôt dans le pays, générant ainsi des fonds pour la réalisation de la

gestion forestière durable. Elles forment aussi une main-d'œuvre compétente, et contribuent au développement des infrastructures physiques et institutionnelles. Ces industries contribuent aussi à l'échange extérieur et stimulent l'investissement dans une gamme d'industries associées.

Il est communément admis que, si des conditions cadres sont réunies et des règles adéquates appliquées, l'industrie de deuxième et troisième transformation peut mieux valoriser les aspects économiques et sociaux de l'environnement et mieux aider au développement durable et à l'équilibre dans la société.

Dans la réalité, la structure des marchés intérieurs des produits de transformation plus poussée des bois reste au Gabon très «informelle». Le tissu industriel de transformation est dominé par des petites unités éparpillées dans les centres urbains avec des équipements et machines outils obsolètes. Il approvisionne l'essentiel des consommateurs locaux caractérisés par un faible pouvoir d'achat.

Dans ces conditions, sa contribution à l'emploi local et sa structure sociale peut être importante, mais il est plus difficile de contrôler son impact sur la gestion durable des forêts.

Le Gabon a participé d'un processus régional pour le développement de la transformation plus poussée du bois. Plusieurs études ont été faites pour identifier les contraintes principales pour le secteur. Le tableau ci-après présente une collection des contraintes majeures (présentées sans ordre d'importance).

Tableau 11. Contraintes principales au développement du secteur de transformation des bois au Gabon

	Contraintes
	Sous-utilisation et méconnaissance des propriétés physico-mécaniques des essences dites secondaires
	Une volonté de l'État de taxer en dessous de la valeur commerciale (les bases mercuriales), et manque d'information régulièrement mise à jour
	Étroitesse du marché intérieur des produits de transformation plus poussée
	Non-respect par les opérateurs des taux de transformation prévus par les objectifs des lois
	Équipements vétustes et inadaptés à la transformation plus poussée
	Infrastructures de transport inadéquates et faible fourniture des services
	Absence de mécanismes adéquats de financement pour l'industrie de transformation plus poussée
	Faible insertion des nationaux dans les PME/PMI de transformation du bois
	Manque de personnel qualifié et expérimenté en matière de planification, gestion de transformation plus poussée et commercialisation des produits
	Élévation des coûts (transport, main-d'œuvre, fret, taxes d'importation sur les consommations intermédiaires, énergie, services)

La plupart des produits transformés exportés actuellement par le Gabon le sont sur commande avec une petite innovation assortie du design. La compétitivité acquise de cette façon ne rémunère que faiblement les producteurs. La connaissance de nouveaux marchés potentiels est très restreinte. Les intermédiaires commerciaux sont souvent les seuls détenteurs d'information de marché valide. Pour augmenter la valeur ajoutée, il y a un besoin réel d'améliorer le savoir-faire en techniques de marketing et en design dans ces industries. Il faudrait également viser à créer de plus grandes et plus fortes unités qui seraient capable d'approvisionner les marchés internationaux.

La mission souhaite apporter quelques remarques sur les instruments que l'administration peut être amenée à utiliser pour favoriser son double objectif d'un pourcentage accru de transformation de la récolte et d'une transformation plus poussée du bois :

- l'imposition de quotas de transformation obligatoires identiques pour chaque opérateur constitue une mesure relativement efficace (si elle est vraiment appliquée à tous les concessionnaires, sans exceptions) au plan quantitatif (volume transformé), mais elle l'est beaucoup moins sur le plan économique, car (i) elle ne tient pas compte des avantages comparatifs de chaque entreprise dans la transformation du bois (certains sont plus efficaces que d'autres) et peut entraîner une destruction de valeur potentielle, (ii) elle entrave le nécessaire mouvement de spécialisation entre les concessionnaires, qui doit se traduire par la constitution d'unités de transformation de grande dimension bénéficiant d'économie d'échelle, et qui s'approvisionneront pour partie auprès des concessionnaires plus tournés vers l'exploitation durable ;
- la formule d'un quota national annuel, à répartir entre les opérateurs, semble constituer une option plus adaptée sur le plan de l'efficacité économique, mais elle pose le problème la répartition de ce quota global auprès des exportateurs potentiels. Les 3 possibilités d'allocation sont (i) la distribution gratuite de droits d'exportation (soit égalitaire, soit pondérée en fonction de critères techniques particuliers), (ii) la vente à un prix fixé administrativement, (iii) la mise aux enchères des droits d'exportation, qui vient alors se substituer au régime des DTS ;
- l'objectif d'une transformation plus poussée est tout à fait pertinent , mais il ne faut pas perdre de vue qu'il est indispensable de rationaliser le segment de la première transformation, pour mieux valoriser les ressources. Le développement du sciage, et notamment du sciage d'okoumé, est indispensable pour faire face à la « secondarisation » de la plupart des forêts de production, surtout les forêts dégradées de la 1^{ère} zone, ce qui implique l'utilisation d'essences comme l'ilomba ou l'andoung pour le déroulage, et le tali, l'azobé ou le niové pour le sciage (en plus de l'okoumé). Cette diversification de l'industrie de première transformation et l'accroissement de son efficacité constituent deux conditions de l'utilisation optimale de la ressource, que ne doit pas faire oublier l'objectif de transformation plus poussée des bois.

Les plantations : l'opportunité inexploitée

Disposant de ressources importantes à partir des forêts naturelles, le secteur gabonais des bois ne s'intéresse que peu au reboisement ou aux plantations industrielles. L'industrie manque d'incitation économique pour s'orienter vers l'usage de bois des plantations. L'industrie manque à cette égard de vision prospective qui conduirait à une plus grande anticipation du futur.

La disponibilité changeante de bois peut stimuler l'industrie pour chercher une provision alternative d'essences du bois pour produits à valeur ajoutée. Une récolte plus importante et régulière et un coût inférieur à portée d'usine bénéficieront à la première transformation.

Certes, il faut vaincre le handicap de qualité à travers les améliorations à apporter en matière de séchage, de jointage et de collage, et il faut utiliser la meilleure technique de préservation et de finition des produits. Les technologies industrielles doivent être modifiées pour les nouvelles essences afin d'accommoder leurs diverses propriétés. Par exemple, les machines de déroulage pour les essences de plantations doivent être différentes de celles utilisées pour les grumes des bois tropicaux.

Les possibilités de substitution par les bois de plantation ne doit cependant pas être surestimée. Des qualités de base comme la couleur, l'usinage, la gamme d'usages des produits finis, le prix et la disponibilité dictent encore essentiellement la place de bois de plantation. Un avantage réside dans les facilités de certification comme outil de marketing. Certains avantages "verts" des produits de plantation sont liés à la séquestration du carbone, qui peut compenser la perte de biodiversité.

La cible devrait être l'accès aux nouvelles innovations de produits qui en général sont réceptifs pour le bois à croissance rapide. Il est possible que les EWP (Engineered Wood Products) offrent de nouvelles occasions pour les bois des plantations. Ils sont techniquement convenables pour de tels produits, et permettraient des économies d'échelle dans la production.

Du point de vue de la base de la ressource, les plantations ont besoin d'être relativement grandes et homogènes, afin de permettre de bénéficier des économies d'échelle pour la gestion forestière, la récolte et l'approvisionnement du bois pour l'industrie. Les plantations éparpillées ou les systèmes agro-forestiers ne rendront pas un tel bénéfice, à moins que la participation active de communauté soit obtenue.

Encadré n° 1 : Les contraintes citées par les entreprises dans le développement de leurs activités

- Coûts de « mise à FOB » (exportation) trop élevés lié à différents dysfonctionnements et à des « rentes de situation injustifiées » à différents points de la filière
- Coût excessivement élevé du crédit bancaire et des agios (frais financiers), difficulté de donner des garanties (prêts bancaires et AFD) lorsqu'on n'est pas adossé à un groupe disposant d'actifs à avancer en garantie
- Coût élevé de l'expertise internationale en matière d'aménagement et de formation à l'exploitation à impact réduit ; absence d'une expertise nationale qui serait crédible et moins onéreuse
- Existence d'une fiscalité « à deux vitesses » : des entreprises estiment qu'une partie d'entre elles supportent le poids de la fiscalité, tandis que d'autres (y compris des grosses) ne payent pas ou peu les taxes qu'elles doivent (notamment les redevances non-exploitants). Notons la phrase d'un industriel : « *la nouvelle fiscalité forestière est lourde mais acceptable si l'on fait correctement son travail et si tout le monde la paye* ». Plus généralement, il y a le sentiment que tous les acteurs ne se voient pas appliquer le même niveau de contrainte (aménagement, industrialisation...)
- Incertitude sur la nature des arbitrages qui seront faits prochainement par le gouvernement en matière de fiscalité, d'adjudication, de retour au domaine et de quotas de transformation ; l'épisode de la création des Parcs Nationaux et du retrait à des concessionnaires de superficies parfois déjà aménagées a entamé la confiance.
- Problème d'approvisionnement en quantité et de manière régulière liée aux capacités limitées du chemin de fer et au manque d'infrastructures routières
- Réaction trop lente de l'administration en cas d'exploitation illégale dans les concessions attribuées
- Restrictions récentes apportées au niveau du roulage par camion (temps de travail limité, poids maximum...)

Il y a beaucoup de mécanismes possibles pour attirer le secteur privé et les communautés par la mise en œuvre de partenariats. Par exemple, les fonds de crédits spéciaux pourraient fournir des emprunts avec les taux d'intérêt bas pour les entreprises. Une condition pourrait être que les communautés doivent bénéficier de transfert de technologie privée, la participation dans les coupes collective et la vente. Ces mesures élèveraient les revenus pour les communautés, et augmenteraient l'approvisionnement en bois des industriels du secteur privé.

Plus généralement, il s'agirait pour le Gabon de soutenir et d'encourager les actions de reboisement suivant une approche progressive et diversifiée (appui à la transformation, marché du carbone). Pour ce faire, il faut identifier et mobiliser les ressources financières possibles à travers divers mécanismes (Fonds Forestier National, Mécanisme pour le Développement Propre).

Le manque de formation des personnels de l'industrie

Le secteur forestier manque de main d'œuvre qualifiée et ses salaires sont plus élevés que ceux pratiqués dans les pays voisins. Du point de vue de l'industrie du bois, la main-d'œuvre gabonaise est extrêmement chère. Un opérateur de machine peut gagner trois fois plus qu'au Congo par exemple. Cela est expliqué en partie par les salaires gonflés par le succès du secteur pétrolier. Ils ne sont pas en outre proportionnels avec les compétences ou rentabilité de l'industrie du bois elle-même.

Le secteur bois est incapable d'attirer des personnes capables, et la formation d'ouvriers expatriés n'est pas une solution à long terme. Par conséquent, le niveau élevé des salaires et le manque de compétences posent un problème sérieux qui menace la compétitivité de l'industrie.

D'après les entrevues effectuées auprès des entreprises, il y a une variété de besoins en formation dans l'industrie et le commerce du bois. Ils varient de la main d'œuvre spécialisée dans la transformation du bois, au niveau de base des usines (électro-mécaniciens, électriciens, opérateurs de machines numériques) à la meilleure connaissance du commerce pratiqué, et aux compétences en comptabilité.

L'industrie reconnaît le besoin pour la formation pratique. En pratique, une nouvelle scierie à grande échelle a besoin de 3 mois pour la formation interne des ouvriers avant d'être opérationnelle.

Le secteur des PME-PMI a besoin d'être rendu plus professionnel dans les compétences de négociation, d'investissements financiers (micro crédits) et de planification de la production.

Les formations peuvent être classées en trois grandes orientations complémentaires :

1. La connaissance et la préparation du matériau bois (anatomie, conditionnement, utilisation des essences secondaires) ;
2. Les métiers spécifiques de la deuxième transformation (réglage et conduite des machines, affûtage, classement...) ;
3. Les métiers génériques industriels (organisation et planification de la production, maintenance, informatique).

Les bois illégaux

L'exploitation illégale compromet les efforts de gestion durable, si l'industrie et le commerce acceptent le bois illégal. Il faut cependant distinguer entre illégalité (volontaire) et irrégularité (involontaire) du fait de faiblesses dans la maîtrise technique et le contrôle. Les principales causes d'illégalité sont les suivantes :

- La pauvreté ambiante des populations riveraines des forêts, les ayant entraîné à ne vivre que de l'exploitation forestière illégale, s'est développé ainsi un secteur informel (dépôts des sciages, menuiseries artisanales) alimenté par l'exploitation forestière illégale;
- Beaucoup d'industries de transformation, disposant à peine ou ne disposant pas des sources d'approvisionnement en bois, s'alimentent en grande partie par l'exploitation forestière illégale;
- Le déséquilibre en matière d'accès aux financements et aux ressources favoriserait également l'exploitation forestière illégale;
- La faiblesse des services forestiers dans leur capacité de mise en œuvre, de suivi des programmes forestiers et de l'application des lois forestières, encourage également indirectement ces pratiques réputées impunies;
- L'absence ou la non application des plans d'aménagement (non délimitation et classement des concessions) entraîne l'exploitation hors limite, le non respect des diamètres aménagés, le dépassement des volumes autorisés.

Au titre des facteurs qui contribuent à ces activités illégales, tant au niveau des opérateurs économiques qu'à celui de l'administration forestière, la mission retient ceux suivants :

- Manque de transparence apparente dans l'allocation des ressources ;
- Droits de propriété au niveau par exemple de la durée de la concession ;
- Dimensions économiques: obtention des ressources forestières au-dessous du prix du marché ;
- Ampleur des activités forestières au regard de la capacité installée de transformation ;
- Manque de vérification au niveau national et international ;
- Application insuffisante des lois partout dans la chaîne de la production ;
- Information insuffisante parmi tous les acteurs de la chaîne de la valeur.

Le risque est d'avoir un fossé entre les sociétés élitaires orientées vers le marché de l'UE, les autres sociétés s'adressant à d'autres marchés (Asie, Afrique, etc.) moins regardants, et le secteur informel complètement dévolu au marché local. La sélectivité du marché pourrait amener les opérateurs à frauder.

L'initiative FLEGT est une réponse de l'Union Européenne à l'exploitation illégale et au commerce qui y est associé. Les propositions du plan d'action, qui devront déboucher sur une réglementation des importations du bois en provenance des pays producteurs avec exclusion du bois exploité illégalement, constitue une amorce d'un processus accordant une importance particulière aux réformes de la gouvernance et au renforcement des capacités appuyées par la coopération multilatérale.

Pour l'instant, les négociants et les intermédiaires montrent rarement le respect de l'origine légale du bois au Gabon. Parmi les acheteurs d'Asie et de pays voisins, il n'y a aucune demande dans ce sens. Mais dans l'Union Européenne même en France, la tendance est clairement vers l'acceptation des seuls bois issus de forêts gérées de façon durables reconnue. Il s'agit donc pour le Gabon à concevoir des systèmes de vérification de l'origine légale du bois; et de promouvoir la transparence de l'information.

Au-delà de leurs droits communautaires, certains Etats membres de l'U.E ont déjà bâti et adopté des directives et des mesures sur la lutte contre l'exploitation forestière illégale. Il s'agit notamment de: Danemark, Finlande, France, Allemagne, Pays-Bas et Royaume-Uni. Très récemment, la France a déclaré sa décision de commencer à demander des conditions de légalité et d'origine gestion forestière durable de tout bois importée pour achat du public et usage du secteur public au début l'année 2007.

En conséquence, la mission insiste sur la nécessité pour l'industrie au Gabon d'établir un système de traçabilité et de certification de bois. Début 2005, les quatre plus grands opérateurs de concessions européens ont déjà certifié leurs forêts. Malgré cela, le progrès reste lent.

Les Petites et Moyennes Exploitations Forestières (PMEF)

Dans les contraintes au développement du secteur économique de récolte et transformation des bois au Gabon, une place particulière doit être faite aux PMEF.

Le nouveau code forestier a adapté ses prescriptions en matière d'aménagement forestier et d'industrialisation aux opérations réalisées sur les grandes concessions.

L'application de la loi est par contre plus difficile dans le cas des Petites et Moyennes Exploitations Forestières (PMEF) exploitant des permis de taille plus modeste, qui représentent de 5 à 6 millions d'ha. Le poids des PMEF dans l'économie du secteur est loin d'être négligeable : une production de 1,2 à 1,4 million de m³ par an, soit entre le tiers et la moitié de la production nationale, 80 % des entreprises et 50 % des emplois.

Le Gabon se doit de parvenir à une véritable généralisation de l'aménagement de tout son territoire forestier ouvert à la production durable. Il ne peut se permettre de laisser subsister une superficie, à peu près équivalente à celle bénéficiant d'une bonne gestion, où l'extraction du bois d'œuvre continuerait à se faire en dehors de toute préoccupation de durabilité.

Les opérateurs PMEF ont des caractéristiques bien spécifiques qui d'après eux ne supportent pas une application stricte de certaines obligations du nouveau code forestier. Il est donc nécessaire de mettre en place les conditions favorables pour qu'ils puissent s'insérer dans le processus d'aménagement en cours, en conciliant tout à la fois la préservation de leur viabilité économique et leur positionnement sur les marchés d'une part, avec l'application de règles vérifiables d'aménagement durable.

Les caractéristiques des PMEF

Les enquêtes ont permis de mieux connaître ces entreprises parfois à la limite de l'informel. Leurs dirigeants méconnaissent le nouveau code forestier, et surtout l'évolution du contexte qui l'a engendré. Tous déplorent la grande difficulté à obtenir des permis en propre, alors qu'ils sont les véritables opérateurs de l'exploitation forestière. Certains n'ont même pas de surfaces en fermage. Seules les coupes familiales leur permettent de maintenir un niveau d'activité suffisant. En plus d'un cadre juridique peu adapté à leur situation, les contraintes à l'aménagement sont ici de nature technique (les solutions restent à adapter) et financière (les moyens propres sont très limités, de même que l'accès aux crédits). Le manque de visibilité sur leur avenir est fréquent, et dans ces conditions, il est difficile d'introduire la notion même de gestion durable. Enfin, l'essentiel des PMEF à intégrer dans le processus d'aménagement a une production mensuelle allant de 1000 à 3500 m³.

Le nouveau code forestier a fait l'objet d'une longue période de préparation, qui n'a pas été mise à profit pour commencer à réorienter les choses en matière d'attribution de permis. On a vu au contraire s'accélérer les demandes « classiques », compliquant un peu plus le contexte pour une généralisation de la mise en aménagement.

Début 2005, les choses n'ont guère évolué. De même, qu'en sera-t-il du mode d'exploitation des PTE, durant les quatre ans dont ils disposent pour s'intégrer à une CFAD ? On peut craindre qu'il soit plus proche de la surexploitation précipitée que de la gestion durable. Il est également prévu que des coupes familiales seront maintenues, au maximum pour quatre ans, en attendant la mise en œuvre effective des forêts communautaires.

On constate que le principe de la rotation longue est difficilement applicable dans le cas des PMEF et de la ressource exploitée, puisqu'il conduirait à des superficies parcourues annuellement trop réduites. Un premier cycle de 15 ans (par exemple) paraît un bon compromis. Il permettrait un contrôle de l'exploitation, l'acquisition de la connaissance de la ressource et un début de planification, tout en

restant compatible avec un maintien de l'activité, et avec un pas de temps réaliste pour beaucoup d'opérateurs. Dans ces conditions, on peut prétendre aménager des entités minimales de l'ordre de 30 000 ha. Cela reviendrait à relever la superficie de base fixée par la loi pour les PFA.

L'inventaire de la ressource est incontournable pour l'élaboration du scénario d'aménagement et l'investissement dans la transformation, de même que le volet cartographie. L'introduction progressive de pratiques d'exploitation à faible impact est aussi à rechercher. Par contre, les volets diagnostic socio-économique et faune peuvent être allégés à un niveau acceptable pour les PMEF.

Les différents projets au Gabon sur les grandes concessions ont donné, pour la préparation du plan d'aménagement, des coûts globaux compris entre 2.400 et 3.000 FCFA l'hectare.

Dans le cas des PMEF et des petits permis, une étude détaillée des coûts d'élaboration du plan d'aménagement et d'un plan de gestion quinquennal a donné les résultats repris dans le tableau ci-dessous. En mettant ces chiffres en parallèle avec une marge moyenne de 100.000 F CFA par hectare et par an, le tableau donne le pourcentage du revenu affecté à la gestion durable et permet ainsi d'apprécier l'effort financier nécessaire.

Tableau 12 : Coûts d'élaboration du plan d'aménagement et d'un plan de gestion

Phase	Coût FCFA/ha	Coût/FCFA/m ³	Effort financier (revenu de 100.00 FCFA/ha/an)
Elaboration du plan d'aménagement (Amortissement 15 ans)	1.200 à 8.500	240. à 1.300	1,2 à 8,5%
Elaboration du plan de gestion (amortissement 5 ans)	500 à 4.800	120 à 600	0,5 à 4,8 %

L'Agence Française de Développement (AFD) a voulu accompagner et favoriser cette politique d'aménagement, basée sur un engagement fort des entreprises d'exploitation forestière. Des prêts sont ainsi consentis à des conditions préférentielles qui peuvent couvrir au maximum 70% des dépenses engagées dans ce cadre. En dehors de garanties financières classiques, les conditions suivantes doivent être remplies, gages de la volonté de l'entreprise à s'engager : la réalisation de l'étude de faisabilité du projet d'aménagement par un bureau conseil reconnu et le dépôt de la convention provisoire d'aménagement-exploitation-transformation auprès de l'administration forestière.

Devant les freins identifiés : organisation et structuration des PMEF, disponibilité de la ressource, contraintes liées à la réalisation des aménagements (techniques, juridiques et financières), l'Etat doit imprimer une volonté politique forte. Les éléments clés peuvent être regroupés en quatre pôles s'articulant autour du rôle central de l'Etat.

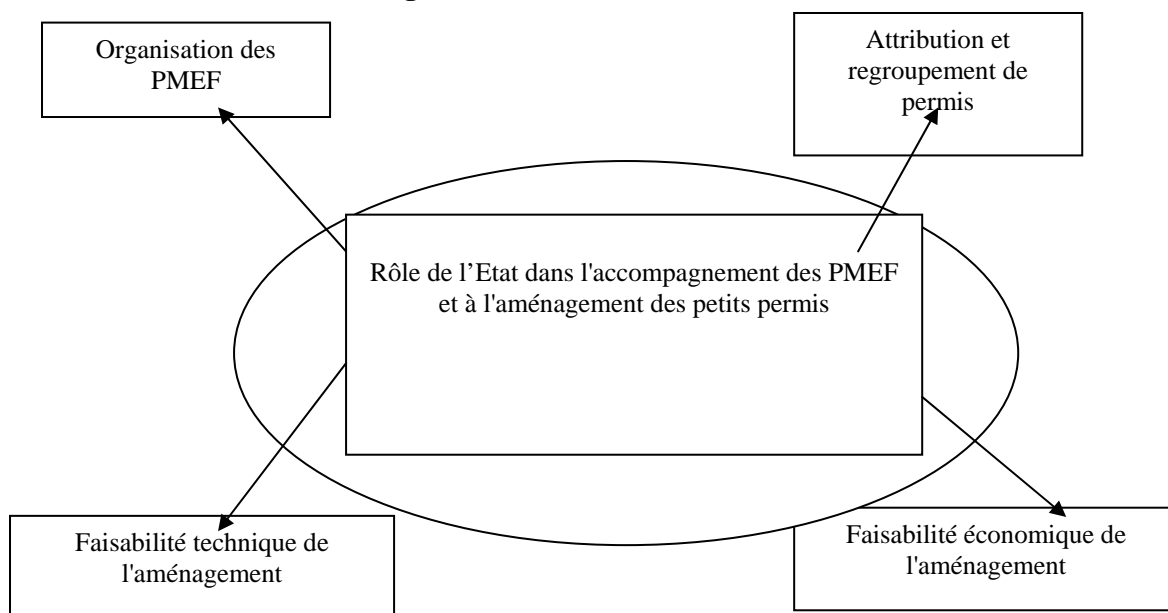
Des expériences d'appui à la petite propriété forestière et aux petits opérateurs existent en Europe et en Amérique du Nord. Elles sont à l'origine d'un fort développement du secteur forestier dans ces pays, et cela depuis plusieurs décennies. Elles montrent également qu'un fort degré d'implication de la part de l'Etat est nécessaire pour encadrer et animer ce secteur.

L'attribution des permis est à lier avec les objectifs d'aménagement durable et d'industrialisation. Ainsi la possibilité d'intégration à une CFAD est à prendre en compte dans la délivrance d'un nouveau permis. L'administration doit s'appuyer aussi sur un système d'informations géographiques pleinement opérationnel, seul outil de décision permettant de prendre en compte les multiples paramètres présidant à une attribution raisonnée.

Afin de faciliter la mise en aménagement durable de la forêt, le code forestier autorise le regroupement des permis pour la constitution d'une CFAD. La société commerciale paraît être une forme d'association bien adaptée. L'administration doit favoriser ce remembrement des permis et le rapprochement des titulaires avec les différentes dynamiques locales pour l'aménagement.

Si l'on s'oriente vers une forme d'association entre des titulaires de permis et un exploitant, la question de la répartition des revenus de l'exploitation se pose. La seule modalité cohérente est une rétribution continue dans le temps, et basée sur les apports de chacun (surface et richesse des permis) grâce à la référence objective que constituerait l'inventaire d'aménagement. Il s'agit là d'une véritable révolution des mentalités, chez des acteurs traditionnellement individualistes et recherchant une rente immédiate. L'administration devra se poser en guide et conseiller.

Fig. 2 Les domaines où l'Etat doit agir



Les petits exploitants ne disposent pas de ressources propres suffisantes pour aménager leurs permis et il faudra mettre en place des instruments financiers. L'Etat doit appuyer la recherche de financement à des conditions préférentielles, nécessaires pour faire face aux surcoûts occasionnés par les opérations préliminaires d'aménagements à réaliser les trois premières années.

Encadré n° 2 : La question des garanties bancaires

De manière récurrente, la question des garanties demandées par les banques pour accorder des crédits – ou pour diminuer le taux des crédits accordés, qui comportent implicitement une prime de risque – revient dans les principales contraintes citées par les entreprises. Il faut savoir que les prêts bonifiés consentis par l'Agence Française de Développement (taux de 5% plus différents frais) aux entreprises pour préparer leurs plan d'aménagement passent par le truchement des banques gabonaises, qui demandent différentes garanties. La concession forestière restant la propriété de l'État, elle ne peut être offerte en garantie à la banque. Les Banques exigent souvent la constitution, dans leurs établissements, d'un dépôt à terme comme garantie.

Pour tenter de résoudre ce problème, l'AFD étudie avec le Ministère de l'Économie Forestière la possibilité que l'État se porte garant auprès des banques à la place de l'emprunteur sur les CFAD. En cas de défaillance de remboursement par l'emprunteur, l'État pourrait reprendre la concession, puis se rembourser à travers sa mise en adjudication (ou toute autre procédure d'attribution). Une variante, également à l'étude, consisterait à ce que l'État emprunte lui-même pour financer et réaliser le plan d'aménagement à travers une structure ad hoc – à l'instar de la Cellule nationale d'aménagement mise en place en RCA dans le cadre d'un projet appuyé précisément par l'AFD.

Pour les petits permis, sont étudiées différentes modalités de regroupement et de transfert, qui permettraient de dégager un interlocuteur unique et une responsabilité financière claire au niveau de ces regroupements. On peut penser que ce volet sera nettement plus difficile à résoudre que celui qui concerne les CFAD.

Chapitre 5

LES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION TECHNIQUE

Dans les chapitres précédents, de nombreuses pistes, qui s'apparentent à des recommandations de détail, ont été précisées. A ce stade conclusif du rapport, la mission voudrait synthétiser et ordonner son approche en la resituant dans un cadre logique qui donne les directions stratégiques à suivre dans le futur rapproché pour une meilleure application des mesures nationales en faveur de la promotion d'une gestion durable des forêts.

Dans cet esprit, à l'issue du séjour au Gabon de Janvier 2005, la mission technique formule les recommandations suivantes, à l'attention du Gouvernement du Gabon et du Ministère de l'Economie Forestière, chargé de l'Environnement et de la Protection de la Nature d'une part, et à l'attention de l'OIBT d'autre part :

Recommandations à l'attention du Gouvernement et du Ministère de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche, de l'Environnement, chargé de la Protection de la Nature

A l'attention des pouvoirs publics gabonais, la mission formule les recommandations suivantes, classées par ordre d'importance logique :

Eviter une foresterie à deux vitesses

La principale recommandation, générale et politique, est de sortir de façon volontariste, par des décisions administratives fortes, de la tendance au glissement vers une « foresterie à deux vitesses », par l'application des lois et des mesures réglementaires de manière équitable et sans exceptions pour des individus ou des catégories d'opérateur. La loi de 2001 est considérée comme une bonne loi par la plupart des acteurs, et cette opinion est partagée par la mission. La *Lettre de Politique* donne des orientations claires et indique des échéanciers très précis en ce qui concerne l'aménagement, les taxes impayées, les regroupement dans les CFAD.

Bien sûr, une application rigoureuse n'exclut pas la prise en compte de cas particuliers, notamment lorsque sont en jeu des emplois industriels, ou lorsque des différences de traitement sont constatées entre acteurs de catégories différentes, par exemple pour l'accès au crédit ; mais dans ce cas des procédures transparentes destinées à garantir l'équité de traitement entre cas doivent être élaborées et suivies, avec pour seul critère l'intérêt général et la promotion d'une économie de partage qui fixe à chacun des droits et des devoirs clairs.

Diverses stratégies peuvent contribuer à une meilleure cohérence entre les mesures prises. Il s'agirait d'abord de favoriser les actions de communication et de sensibilisation sur les nouveaux contextes (juridique, réglementaire) vis-à-vis des différents acteurs, afin que des interprétations de la loi ne se développent pas chez certains intervenants. Une autre piste consisterait à capitaliser toutes les connaissances en matière de plans d'aménagement durable des forêts, afin que chacun ait une idée plus précise des coûts correspondants et qu'on puisse alors tirer des conclusions concrètes susceptibles de faciliter l'élaboration de plans chez les opérateurs qui n'y ont pas encore été concernés. Cela permettrait alors de mieux préciser les mécanismes de financement à mettre en place suivant les différents contextes.

Du point de vue stratégique, l'accent devrait être mis sur le regroupement des petits permis sur la base de critères à définir au préalable, et sur un effort particulier de démonstration à travers la conduite d'études de faisabilité technique. Pour ce faire, une structure d'appui et d'assistance aux petits exploitants pourrait s'avérer utile.

Fournir un cadre foncier sécurisé porteur de développement

La seconde recommandation de la mission consiste à baser le développement forestier sur une base foncière plus précise que celle existant actuellement. Il s'agit d'abord de reprendre à grande échelle les efforts entamés en matière de zonage participatif et procéder à la constitution en droit du Domaine Forestier Permanent à travers les procédures prévues par la loi (classement et enregistrement), afin de fournir un cadre juridique stable et sécurisé aux différents acteurs de la gestion forestière (concessionnaires, communautés se lançant dans la foresterie communautaire...).

Avec la loi de 2001, la distinction domaine public/domaine privé n'est plus mentionnée. L'article 13 se contente de souligner que toute forêt relève du domaine national et constitue la propriété exclusive de l'Etat. le cadre juridique auquel on aboutit peut être résumé comme suit :

Tab. 13 : La définition juridique du domaine forestier gabonais

Vocation issue des objectifs généraux d'aménagement du territoire	DOMAINE FORESTIER PERMANENT		DOMAINE FORESTIER RURAL	
Dénomination administrative	FORETS DOMANIALES CLASSEES	FORETS DOMANIALES PRODUCTIVES ENREGISTREES	FUTURES FORETS COMMUNAUTAIRES	AUTRES FORETS
Statut juridique (selon la loi 1/82)	Domaine public	Domaine privé de l'Etat	Domaine privé de l'Etat	Domaine privé de l'Etat
Affectation	Forêt de protection Forêt récréatives Périmètres de reboisement Forêts productives sensibles ou limitrophes du domaine forestier rural	Forêt de production comprenant : (1) forêts concédées en CFAD ou PFA (2) permis de gré à gré de coupe par pied	Production et conversion	Espaces en attente d'affectation ou de conversion

Une clarification s'impose sur le terrain. Cette fixation officielle du domaine fournira une base claire susceptible de porter le développement forestier. Dans cet ordre d'idées, la mission propose également d'ouvrir au plus vite une discussion avec la représentation nationale sur la possibilité de développer une foresterie de plantation sur des terres aussi bien publiques que privées (en propriété individuelle ou communautaire/collective) ; le Code forestier limite actuellement cette possibilité en affirmant la propriété exclusive de l'Etat sur l'ensemble des forêts. Une étude d'envergure, s'inspirant des expériences internationales doit être conduite pour étudier les possibilités de plantation forestière à grande échelle, avec pour objectif de déboucher rapidement sur un programme spécifique de plantation. La mission conseille également au Gouvernement d'explorer, à travers une étude ou un débat avec la représentation nationale, la possibilité de constitution de forêts des collectivités publiques locales, qui puissent disposer de ressources financières liées à la mise en valeur de leur patrimoine local.

Pour que la forêt gabonaise joue un rôle à sa hauteur dans l'aménagement du territoire national, la question de son statut foncier doit être définie avec toute la précision nécessaire, et d'une façon telle que toutes les initiatives en faveur du développement forestier, publiques comme privées, puissent être conduites en toute clarté et sécurité.

Organiser l'information et la concertation

La mission considère aussi que la dissémination actuelle de l'information chez un grand nombre d'acteurs ne permet pas une décision publique qui soit à la fois transparente, rationnelle et communicative. Un grand effort doit être fait pour que cette information soient concentrée et utilisée en un même lieu qui puisse jouer le rôle de conseil dans la décision publique.

Un Observatoire regroupant l'ensemble des données figurant dans les plans d'aménagement s'impose. Le Gouvernement y a pensé : il s'agit désormais de le mettre en place dans des délais brefs, en accélérant le processus de validation du nouveau cadre institutionnel, dont l'organigramme prévoit explicitement d'aborder ce point. Grâce à cet Observatoire, la mise en place de placettes permanentes de suivi de la dynamique des peuplements à l'intérieur de chaque concession forestière sous

aménagement durable serait systématiquement organisée, à travers un partenariat permanent avec la Recherche Scientifique pour une meilleure exploitation de ces données. De la même façon, les recommandations résultant des projets statistiques appuyés par l'OIBT (STATFOR) pourraient trouver une solution d'application à grande échelle. Le calibrage des données à recueillir et la mise en forme des synthèses seraient alors possibles dans de bonnes conditions. L'organisation de cet Observatoire, en collaboration avec les opérateurs industriels, donnerait à l'administration la possibilité de définir les grands axes de contribution de la recherche à l'amélioration des connaissances sur la gestion durable dans le pays. La base d'informations concentrée dans cet Observatoire permettrait de réaliser diverses activités indispensables à une meilleure prise de décision : liens avec les postes économiques à l'étranger, renforcement du partenariat entre les grandes entreprises et les PMEF, étude sérieuse du problème des quotas, études sur la valorisation des déchets du bois, etc...

De la même façon, une plate-forme de concertation regroupant tous les acteurs sous la présidence du Ministre de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche, de l'Environnement, chargé de la Protection de la Nature, doit fournir les conseils nécessaires à une bonne gouvernance et la structure systématique d'élaboration d'un consensus sur le développement forestier dans le pays. Les contacts individualisés ou indirects qui existent aujourd'hui ne contribuent pas à donner aux décisions toute la clarté et la transparence qu'elles requièrent. Cette plate-forme y contribuerait, en fournissant un instrument privilégié de concertation et d'aide à la décision publique dans le secteur.

Accentuer l'effort de formation

Malgré les efforts importants réalisés au cours des dernières années, le niveau de compétence technique de la plupart des acteurs mérite d'être encore sérieusement amélioré pour atteindre les standards demandés par une véritable gestion durable des forêts.

La mission appelle à un effort soutenu pour que les formations, aussi bien initiales que permanentes, soient systématiquement évaluées et développées afin d'augmenter la compétence des divers acteurs en présence. IL s'agit de capitaliser les expériences et études déjà réalisées au Gabon, afin d'identifier de façon précise les besoins en formation de chacun des acteurs et établir une planification de la mise en œuvre des actions. A cet égard la mission attire l'attention sur la nécessité dans ces formations d'attribuer une importance égale aux aspects techniques, réglementaires, et de gestion, et qu'elles puissent être conduites avec la collaboration active de tous les acteurs impliqués dans la conservation et le développement des forêts du pays. Dans cet esprit, les formations aux petits métiers de la filière bois (affûteurs, abatteurs, scieurs, etc...) sont à considérer avec attention, de même que la nécessaire diversité des organismes et institutions de formation qui doivent impliquer le public, le privé et les ONG, avec tous les modalités possibles (conférences, ateliers, séminaires, formation continue, tournées de terrain, etc...). La formation en question doit privilégier le partenariat, comme mot clé.

La qualité des hommes et des femmes participant au développement forestier, sans restrictions d'acteurs (administration, opérateurs économiques, ONG, populations locales) doit être érigée en priorité, avec l'appui des moyens nationaux existants et ceux complémentaires apportés par la coopération internationale.

Sécuriser les recettes fiscales

Il s'agit également de constituer une structure interministérielle spécialisée pour la sécurisation des recettes fiscales, avec des agents détachés des différents ministères, qui serait en charge de la sécurisation des recettes fiscales au sein du secteur forestier, appuyé sur un système d'information performant dont la portée ne se limiterait pas au seul aspect fiscal. La mission suggère que le système d'information forestière (SIGEF) et la structure de sécurisation des recettes fiscales soient organiquement liées pour des raisons d'efficacité, pour mieux servir l'intérêt général au bénéfice de l'économie gabonaise dans son ensemble. La promotion d'une gestion durable des forêts est un enjeu national important, qui ne doit pas impliquer la seule administration forestière. L'administration gabonaise doit à cet égard donner l'exemple de la complémentarité en mettant en place les meilleures relations interministérielles possibles, en commençant par la fiscalité qui est l'une des questions majeures qui se posent aujourd'hui dans la filière forêt-bois du pays.

Définir la foresterie communautaire

La mission propose également de lancer effectivement et efficacement les tests pilotes pour la constitution de forêts communautaires, afin que cette possibilité introduite dans la loi de 2001 soit traduite par des réalités dont peut bénéficier grandement l'économie locale. A cet égard, il s'agirait de définir des modèles de forêt communautaire adaptés aux structures sociales et culturelles du pays, en articulation avec la question des droits coutumiers. Il ne faudrait pas en effet que des solutions telles que celle-ci, qui peuvent s'avérer intéressantes pour la lutte contre la pauvreté et le développement rural local, ne soient considérées que comme des idées vagues et largement importées ; il faut au contraire faire flèche de tout bois pour une meilleure participation de la forêt au développement socio-économique du pays. Il n'y a encore pas d'actions dans le domaine forestier rural, il faut commencer à s'y intéresser au plus vite. Pour atteindre l'objectif fixé par le Gouvernement, l'administration devra donc s'atteler, avec le concours des partenaires au développement, à :

- créer et mettre en place une cellule opérationnelle de gestion des forêts communautaires, qui soit multidisciplinaire et multi-acteurs, pour prendre en compte l'ensemble des questions écologiques, économiques et sociales liées au développement des forêts communautaires ;

- tester à titre pilote des modèles de forêts communautaires identifiés dans le cadre de l'étude de faisabilité y relative ;

- élaborer des modèles types de plan simple de gestion ;

- élaborer et vulgariser les plans simples de gestion.

Préciser les règles pour le secteur des bois

De la même façon il conviendrait de préciser l'ensemble du dispositif d'encadrement d'exploitation, de la transformation et du commerce des bois, avec pour objectif d'ajuster les mécanismes d'application effective de la loi de 2001. Pour ce faire, la mission propose d'instituer un groupe de travail permanent pluri-acteurs chargé de définir des règles claires de développement du secteur des bois. Le groupe devrait étudier les procédures à définir et mettre en place pour un bon déroulement des futures adjudications des permis forestiers.

Ce groupe pourrait également étudier, en concertation avec le secteur privé et les partenaires financiers du Gabon, l'introduction de mesures incitatives dans la fiscalité visant à réduire le risque économique, à diversifier les récoltes et à faciliter l'adoption de meilleures pratiques de gestion. La mission recommande à cet égard de supprimer le différentiel de taxation existant entre les « coupes familiales » (futurs Permis de Gré à Gré) et les autres permis, différentiel qui favorise la fraude. De la même façon, une analyse de la fiscalité et de la parafiscalité appliquées dans la zone portuaire serait utile. Dans le même ordre d'idées, l'évaluation des régimes économiques spéciaux facilitant l'importation de matériel pour la transformation plus poussée des bois (décret 331 du 25/09/00 portant mesure d'accompagnement à l'industrialisation de la filière bois) mériterait d'être faite.

Le groupe de travail devrait aussi analyser les avantages et inconvénients de différents systèmes de quotas minimum de transformation – uniforme pour chaque opérateur, quota national réparti entre les opérateurs selon différents mécanismes – avant de rédiger les textes d'application y relatifs.

De la même façon une étude indépendante doit être commanditée sur la formation des « coûts de mise à FOB » afin de déterminer les facteurs qui affectent la compétitivité des produits forestiers gabonais sur les marchés internationaux, en dehors de la fiscalité forestière. Une telle étude devrait établir si le niveau des coûts liés à différents actes obligatoires (liés à des situations de monopole privé ou public) sont réellement justifiés et ne pourraient pas être remplacés par des mécanismes ou des structures moins coûteux.

Le groupe de travail devrait également travailler avec les partenaires financiers du Gabon pour résoudre le problème du coût du crédit bancaire, des garanties et des frais financiers excessifs qui pèsent sur les entreprises, et développer des solutions de microcrédit destinés aux entreprises artisanales et aux PME du secteur, à partir de fonds de gestion associant l'Etat, les banques et le secteur privé.

Enfin la mise en place des zones d'activité spéciales pour les entreprises artisanales de transformation du bois dans les zones industrielles ou portuaires, doit être étudiée. De telles zones, à l'instar de la zone franche de l'île Mandji ou le projet des ports secs qui mériteraient d'aboutir rapidement, permettraient la mise à disposition d'un ensemble de services pour ces entités, et faciliterait la

formation en commun de ces opérateurs (gestion économique et financière, utilisation optimale de scies mobiles, fabrication de produits plus élaborés, gestion des chutes de bois, etc.). Sur l'ensemble de ces points, le groupe de travail devrait rendre compte périodiquement et systématiquement de sa réflexion auprès de la plate-forme précédemment mentionnée.

S'organiser pour le Mécanisme de Développement Propre

Les nouveaux instruments d'investissement liés aux conventions internationales sur le climat et la diversité biologique – comme le mécanisme de développement propre (MDP) qui peut servir à financer des plantations ou des investissements dans l'utilisation énergétique des déchets, d'une part, ou comme d'autres mécanismes de rémunération des services environnementaux, d'autre part, ne pourront être déployés efficacement au Gabon que si celui-ci se dote d'une structure de facilitation capable de renseigner les investisseurs sur les possibilités d'investissement, les contraintes légales et réglementaires, et qui assure la coordination entre différents services administratifs pour faciliter la réalisation du projet. Le Gabon, qui dispose d'un potentiel naturel impressionnant, gagnerait à se doter de structures – comme un Bureau des Investissements pour les Services Environnementaux – disposant d'une place élevée dans l'organigramme gouvernemental (éviter une position subalterne dans un ministère technique).

Recourir aux instruments économiques quand ceux-ci permettent une économie de partage

Plus généralement, la mission recommande que le Ministère de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche, chargé de l'Environnement et de la Conservation de la Nature, envisage plus systématiquement le recours aux instruments économiques en complément, ou parfois à la place, des dispositions réglementaires, quand ces instruments permettent plus de flexibilité et d'atteindre un même objectif au moindre coût, tout en maintenant les objectifs nécessaires d'équité et de cohésion sociale. Dans le même sens, la mission encourage le recours à différentes formes de gestion déléguée (à l'instar du schéma choisi pour les plans d'aménagements, réalisés par les entreprises en suivant les lignes directrices de l'administration et avec une validation publique a posteriori) plutôt que de recourir systématiquement à la gestion administrative ou à la création d'une nouvelle structure publique pour gérer de nouveaux problèmes.

Recommandations pour l'OIBT

A l'attention de l'OIBT, la mission formule les recommandations suivantes, classées également par ordre d'importance :

- (i) Soutenir le gouvernement dans son effort d'aménagement de l'espace forestier par un projet spécifique au plan de zonage participatif et aux procédures d'enregistrement ;
- (ii) Financer un projet pilote sur la création de forêts communautaires dans une ou plusieurs zones choisies (projet englobant les aspects socio-économiques) ;
- (iii) Contribuer par un projet spécifique à l'établissement par le Gabon d'un programme de plantations forestières à grande échelle, basé sur les leçons des expériences internationales en la matière ;
- (iv) Financer un projet d'appui à la formation aux divers aspects de la gestion durable des forêts de l'ensemble des acteurs de la filière forêt-bois ; cette formation différenciée selon les acteurs doit s'adresser aussi bien aux agents forestiers (plans d'aménagement, méthodes modernes de gestion), aux ouvriers du bois (qualité de travail) et aux petits exploitants (techniques de base et réglementation), et porter sur les aspects techniques, réglementaires et de bonne gestion ;
- (v) Aider le Gouvernement du Gabon dans la mise en place d'une plate-forme permanente de concertation sur les problèmes forestiers associant les administrations et groupes d'intérêt, y

compris les ONGs et représentants des populations locales ; cette plate-forme serait réunie de façon systématique par le Ministre de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche, chargé de l'Environnement et de la Protection de la Nature, et aurait un rôle consultatif ;

- (vi) Proposer au Gouvernement du Gabon une assistance à la plate-forme de concertation et au groupe de travail précédemment proposés, sous forme d'expertise internationale en matière :
 - (i) de réflexion sur la possibilité de constituer des forêts des collectivités publiques locales ;
 - (ii) d'adjudication des permis forestiers ;
 - (iii) d'avantages et inconvénients de différents systèmes de quotas de transformation minimum ;
 - (iv) de structure de facilitation (« clearing house ») pour les investisseurs environnementaux ; et plus généralement sur tous les thèmes de réflexion; cette expertise se baserait sur les expériences africaines dans ces différents domaines ;
- (vii) Aider le gouvernement à identifier des schémas pertinents de micro-financements pour le développement du secteur artisanal (expertise, étude de faisabilité, projet...).

Références bibliographiques

République Gabonaise, Ministère des Eaux-et-Forêts et du Reboisement, Décembre 1997. *Schéma Directeur d'Aménagement Durable des Forêts Gabonaises*, multigr., 18 p.

République Gabonaise, Ministère de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche et de l'Environnement, chargé de la Protection de la Nature, Mai 2004. *Lettre de Politique des Secteurs Forêt, Pêche et Aquaculture, Aires Protégées, Environnement et de la Formation*, multigr., 42 p. + annexes.

République Gabonaise, Ministère de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche et de l'Environnement, chargé de la Protection de la Nature, Juin 2004. *Rapport Préliminaire sur la mission Technique de l'OIBT au Gabon*, multigr., 41 p.

République Gabonaise, Ministère de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche et de l'Environnement, chargé de la Protection de la Nature, Novembre 2004. *Programme Sectoriel Forêts et Environnement (PSFE); Document de Programme*, multigr., 55 p.

République Gabonaise, Ministère de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche et de l'Environnement, chargé de la Protection de la Nature, DGEF, Plan d'action, année 2005, multigr., 20 p.

République Gabonaise, Ministère de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche et de l'Environnement, chargé de la Protection de la Nature, DGEF, Rapport d'activités, année 2004, multigr., 58 p.

République Gabonaise, Ministère de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche et de l'Environnement, chargé de la Protection de la Nature, DGEF, Rapport d'activités 2003, Janvier 2005, multigr., 48 p.

République Gabonaise – Organisation Internationale des Bois Tropicaux, Janvier 1995. *Stratification, Cartographie et Inventaire Multi-Ressources en vue de l'Aménagement de la Première Zone Forestière du Gabon*, rapport de pré-projet, 93 p.

République Gabonaise – Organisation Internationale des Bois Tropicaux, Février 1998. *Horizon 2025, Plan Directeur en Matière d'Industrialisation*, multigr. 80 p. + annexe.

République Gabonaise, Présidence de la République, Décembre 2001. *Loi n° 016/01 portant Code Forestier en République Gabonaise*, 64 p.

Syndicat des Producteurs et Industriels du Bois au Gabon (SYNFOGA), 1995. *Livre Blanc Industrie du Bois*, 113 p.

Annexe n° 1

COMPOSITION DE LA MISSION, PERSONNES RENCONTREES ET PARTICIPANTS A L'ATELIER DE VALIDATION DU RAPPORT

Composition de la mission

Mission OIBT

Emmanuel ZE-MEKA directeur à l'OIBT

Prof. Gérard BUTTOUD, directeur du Laboratoire de Politique Forestière, ENGREF, Nancy, France, chef de mission

Dr. Alain KARSENTY, chercheur au CIRAD Forêts, Montpellier, France

Jean Boniface MEMVIE, consultant indépendant, Libreville, Gabon

Jean William SOLLO, ingénieur général des Eaux et Forêts, Yaoundé, Cameroun

Jukka TISSARI, consultant SAVCOR INDUFOR OY, Helsinki, Finlande

Homologues

Célestine NTSAME-OKWO, conseillère technique du Ministre

Dr. Viviane NGUEMA MAGNAGNA, conseillère économique du Ministre

Antoine NDONGOU, directeur général adjoint des Eaux-et-Forêts

Solange AVOMO NDONG, directeur des études et de la documentation à la Direction Générale des Eaux-et-Forêts

Personnes rencontrées

Présidence de la République

René Hilaire ADIAHENO, secrétaire général adjoint de la Présidence de la République, secrétaire permanent du Conseil National des Parcs Nationaux

Ministère de l'Economie Forestière, des Eaux, de la Pêche et de l'Environnement, chargé de la Protection de la Nature

Son Excellence Emile DOUMBA, Ministre

Son Excellence Dr. Alexandre BARRO CHAMBRIER, Ministre Délégué

Jean Mathieu ANGOUE ONDO, conseiller juridique et fiscal

André Jules MADINGOU, conseiller chargé des forêts

Estelle NTSAME, conseillère du Ministre Délégué

Michel MBOMBO UPIANGU, secrétaire général

Pierre NGAVOURA, directeur général des Eaux et Forêts (DGEF)

Chris MOMBO NZATSI, directeur général de l'environnement

N'SITOU MABIALA, directeur du développement des industries et du commerce du bois à la DGEF

Sylvain NZE NGUEMA, directeur des inventaires, des aménagements et de la régénération des forêts (DIARF) à la DGEF

Dr. Marcellin NZIENGUI, directeur de la production forestière

Jean MBOULOU, coordonnateur du PSFE

Narcisse MAMBOUNDOU MOUDOUNA, directeur du personnel et de la formation à la DGEF

OBAME NGUEMA, chef du service des inventaires forestiers à la DIARF, à la DGEF

Marie Louise ELLA, chef du service aménagements à la DIARF, à la DGEF

Boukougou NDONGO, inspecteur des Eaux et Forêts de la région du Moyen Ogooué

Athanase BOUSSENGUE, directeur général de l'ENEF, Cap-Esterias
Colette NDOUTOUME, directrice des études, ENEF, Cap-Esterias

Ministère du Contrôle d'Etat et des Inspections, chargé de la Lutte contre la Pauvreté et de la Lutte contre l'Enrichissement Illicite

Son Excellence Martin MABALA, Ministre

Assemblée Nationale

Honorable Jean Blaise DOUGANDAGA, député, rapporteur de la Loi Forestière de 2001

Ministère de l'Economie et des Finances

Michel MINKO, directeur général adjoint des Impôts

Jean-Jacques OGOULA-OGARI, directeur général adjoint des Douanes

Ministère de la Justice

M. le président du Tribunal de Grande Instance de Lambaréné

M. le procureur général pour la province du Moyen Ogooué

Ministère de l'Intérieur

Joseph ICKAMBA, Gouverneur de l'Ogooué Maritime

Gabriel OGOULA MOUYAMA, président du Conseil départemental de Bendjé, Ogooué Maritime

M. le secrétaire général du Gouvernorat du Moyen Ogooué

Nzéka Jean Louis BIDONI, 3^{ème} vice-président du Conseil Départemental de Lambaréné, Ogooué Maritime

Jean INDGO, comptable du Conseil départemental de Lambaréné, Moyen Ogooué

Jean-Pierre MBADINGA NZAMBA, directeur de cabinet du président du Conseil Départemental de Bendje, Ogooué Maritime

Organisation Africaine des Bois (OAB)

Emile MOKOKO WONGOLO, secrétaire général

Emmanuel SISSI WILSON, directeur technique chargé de la certification forestière

Koffi YAO, directeur législation et politique

Rémi MOUKONGO, chef du service de la communication

Richard EBAA ATSI, directeur du projet OIBT/OAB sur les C&I

Union Mondiale pour la Nature (UICN)

Cléto NDIKUMAGENGE, coordonnateur du projet d'appui à la CEFDHAC (Conférence sur les Ecosystèmes de Forêts Denses Humides d'Afrique Centrale)

Banque Mondiale

Mehrnaz TEYMOURIAN, représentant au Gabon et en Guinée Equatoriale

Ambassade de France et Agence Française de Développement (AFD)

Christophe BESACIER, conseiller régional pour les forêts, l'environnement et le développement rural

Thierry MATTHIEUSSENT, directeur adjoint de l'AFD Gabon

Philippe DUCHOCHOIS, conseiller technique

Jean-Marc BORIE, conseiller technique

Union Européenne

Jochen KREBS, ambassadeur, chef de délégation au Gabon

Juan MARTI PIQUE, deuxième secrétaire de la délégation

Société Nationale des Bois du Gabon (SNBG)

Eugène CAPITO, président directeur général

Jean-Prosper MOUSSOUAMY, directeur général sortant

Honoré IGOWA-RERAMBYAH, conseiller du directeur général
Serge Rufin OKANA, directeur général adjoint
Emilien MOUSSAVOU, directeur des ventes

Société d'Exploitation des Parcs à Bois du Gabon (SEPBG)

Benoît du SOUICH, directeur général sortant
Daniel MANTEUFFEL, directeur général entrant

Wildlife Conservation Society (WCS)

Dr. Lee WHITE, directeur général au Gabon
Dr. Nicole MULOKO NTOUTOUME, experte en écologie
Mans VROOM, expert en sylviculture

World Wide Fund for Nature (WWF)

Dr. Bruno-Charles O'HEIX, expert forestier

Croissance Saine Environnement

Nicaise MOULOMBI, président
Gabriel Agnez MOORANGO PAMBOU, expert
René Paul SOUSOTTE, expert

Sociétés privées d'exploitation forestière et de transformation des bois

Stefano CORA, DG Cora Wood Gabon, Port-Gentil
Jean DELAHAYE, directeur d'exploitation, SDV Gabon
Mohamed EL KAHLAOUI, directeur d'usine, Cora Wood Gabon, Port-Gentil
Guillaume FENART, directeur général, CBG-CPBG, Port-Gentil
Jean-Jacques LANDROT, secrétaire général de l'IFIA
Jean-Paul LEROUX, administrateur directeur général, Bois Tranchés, Libreville
Gérard MOUSSU, directeur administratif et financier, CEB Thanry, DG de l'UFIGA, Libreville
Christophe RICORDEAU, directeur général SED-SEF, Libreville
Francis ROUGLIER, président directeur général Rougier-Océan-Gabon, Libreville-Paris
Pascal VRAY, directeur général, GIB-CIB, Port-Gentil
Ainsi que les représentants des sociétés :Bordamur SA (sciages okoumé), Lambaréné ; SAFOR (sciages azobé), Lambaréné ; Rimbunan Hijau (déroulage okoumé), Lambaréné

Participants à l'atelier de validation du 21 Avril 2005 à Libreville

(65 personnes) par ordre d'inscription sur la liste de présence

OBIANG Pierre Martian, DGEPN
MANGONGO Gilles Christian, DGEPN
ABOUANG Brigitte, DGEPN
MOMBANA Sylvie, DGEPN
MBELE ASSEKO Jules, Douanes
EKARE Fabrice, DGEPN
OVENG Bileghe Rodelin, DGEPN
IBOUILY Rodrigue, DDICB
PANZOU Bernard, DGEPN
NITOKOUNDA Côme, DGEPN
ISSAMBO OGOUNET, DGEPN
LOUNDOU Paul Simon, DGEPN
NKOLAEDOWILA, DGEPN
MOUSSILA Paulin, DGEF
MOMBOMBOUROU Rodrigue, IPEFOM

NSITOU MABIALA, DDICB
 NTOUTOUME Roger, DED
 PAMBOU Serge Roland, IPEFHO
 MASSOUKOU Lucien, IPEFOL
 LENDOYE Guy Fleury, IPEFOI
 MINKO Jean Marie, IGS
 OBAME NGUEMA, DIARF
 EYA Eko, DPF
 MBOUKOU René Hubert, IPEFN_g
 KOUMBA MOUITY Magloire, DIARF
 KOUMBA Jonas, IRAF/AGROFED
 BOUKOUNGOU NDONGO, IPEFMO
 NZIENGUI Marcellin, DPF
 MOULOUMBI Nicaise, ONG Croissance Saine Environnement
 OBAME ONDO Prosper, DGEF
 NDOUTOUME OBAME Charles, DGEF
 NGAVOUSSA Emile, DGEF
 MAMBOUNDOU MOUDOUMA, DGEF
 AVARO Gilbert, CDGE
 KOUMBA KOUMBA Guy, DGE
 MOUDZIEGOU IBINGA, CDGE
 KOUMBA Elie Patrick, cabinet MD
 SIISI WILSON Emmanuel, OAB
 BOUSSENGUE Athanase, ENEF
 NTSAME OKWO Célestine, cabinet M
 NDONGOU Antoine, DGEF
 IWEINS Mathilde, AFD
 DUCHOCHOIS Philippe, cabinet M
 MOUSSU Gérard, Thanry UFIGA
 MPEINDAGHA BONGHO Fidèle, DGEF
 NDOUNA ANGO Auguste, DGEF
 BAYANI NGOYI Emmanuel, MEFEPEPN
 NZIENGUI Judicael Aymar, MEFEPEPN
 EYANG OSSIMA Mireille, DGEF
 MOFOUMA Aurélien, DGEF
 ELLA Marie Louise, DGEF
 ASSOUME Solange, DGEF
 NZE NGUEMA Sylvain, DIARF
 MADAMBA Nazaire, DGEF
 MBA ASSOUMOU Fidèle, IPEFWN
 BIBANG Régis, DGEF
 IDIATA Daniel, DFC
 MUNDUMGA Stéphane, ONG ANCE
 MINKO EKOMO Francis, PSFE
 ASSEKO BIBANG Pascal, DPF
 NDJEWET Thomas, DPF
 QUINTIN Bruno, SAFOR Industrie
 BIBANG MENIE Sylvestre, IPEFN_y
 NDONG MENZU Sylvain, DGI
 MOMBO Claude, DGI

Annexe n° 2

AGENDA DE LA MISSION

Mission technique du 14 au 29 Janvier 2005

Samedi 15 Janvier : arrivée des consultants internationaux à Libreville.

Dimanche 16 Janvier : séance de travail avec le conseiller technique du Ministre de l'Economie Forestière ; réunion d'organisation de la mission avec E. Ze Meka.

Lundi 17 Janvier : réunion au Ministère de l'Economie Forestière avec les experts homologues.

Mardi 18 Janvier : réunion de travail à la Direction Générale des Eaux-et-Forêts, avec le Ministre de l'Economie Forestière, rencontres avec le PSFE, la DIARF, la SNBG, la Direction Générale des Impôts, la Banque Mondiale.

Mercredi 19 Janvier : réunions à la Direction Générale des Eaux-et-Forêts, à la direction de la production forestière, au WWF, et au Conseil National des Parcs Nationaux ; rencontre avec le Ministre Délégué chargé de la lutte contre la Pauvreté et la Promotion de la Bonne Gouvernance. Rencontre avec le directeur de l'ENEF.

Jeudi 20 Janvier : présentation de la mission technique aux différents acteurs, à l'Auditorium du Ministère de l'Economie Forestière ; réunion avec le directeur général de la SNBG, au WCS et avec le député rapporteur de la Loi Forestière à l'Assemblée Nationale.

Vendredi 21 Janvier (férié au Gabon): rencontre avec le directeur de l'ENEF ; réunion à la Direction Générale des Impôts et à la SEPBG.

Samedi 22 Janvier : lecture des documents

Dimanche 23 Janvier : départ sur le terrain, à Lambaréné (G. Buttoud, J.W. Sollo, J.B. Memvie et Obame Nguema) et à Port-Gentil (A. Karsenty, J. Tissari, V. Nguema Magnagna et Nsitou Mabiala), finalisation des programmes avec les inspecteurs des Eaux-et-Forêts.

Lundi 24 Janvier : réunions à Lambaréné avec l'inspecteur des Eaux-et-Forêts, les sociétés , et Bordamur, réunions au Palais de Justice et au Conseil Départemental de Lambaréné, rencontre avec un représentant des coupeurs familiaux ; réunions à Port-Gentil avec

Mardi 25 Janvier : rencontre avec le secrétaire général du Gouvernorat de Lambaréné, retour à Libreville.

Mercredi 26 Janvier : réunions a l'AFD, à la délégation de l'Union Européenne, à l'OAB.

Jeudi 27 Janvier : participation au séminaire organisé par l'ATIBT, rencontres avec l'UICN, la Direction Générale des Douanes, la Direction Générale de l'Environnement, la Direction du Personnel, la Direction des Etudes et de la Documentation. Rencontre avec l'ONG Croissance Saine Environnement. Réunion commune des membres de la mission et des experts homologues.

Vendredi 28 Janvier : réunion de travail avec le Ministre de l'Economie Forestière, debriefing interne à la mission, organisation du travail de rapport.

Samedi 29 Janvier : départ des consultants internationaux.

Mission du chef de mission pour la tenue de l'Atelier de validation du 19 au 21 Avril 2005

Mardi 19 Avril : arrivée à Libreville du chef de mission ; contacts et réunions avec le Ministère de l'Economie Forestière, la SNBG et l'ENEF.

Mercredi 20 Avril : réunions avec l'UFIGA, l'ONG Croissance Saine Environnement, et le Ministère de l'Economie Forestière ; rencontre avec le Ministre Délégué à l'Economie Forestière.

Jeudi 21 Avril : atelier de validation du rapport de la mission ; départ du chef de mission.